دراسات استراتيجية

78

سلمان قادم آدم فضل

حق تقرير المصير: طرح جديد لمبدأ قديم

دراسة لحالات أريتريا - الصحراء الغربية - جنوب السودان



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

اهداءات ٢٠٠٣
اتحاد كتاب و أدباء الإمارات
دولة الإمارات العربية

حق تقرير المصير طرح جديد لمبدأ قديم

دراسة لحالات أريتريا - الصحراء الغربية - جنوب السودان

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

أنشئ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في 14 آذار/ مارس 1994 كمؤسسة مستقلة تهتم بالبحوث والدراسات العلمية للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بدولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج والعالم العربي. وفي إطار رسالة المركز تصدر دراسات استراتيجية كإضافة جديدة متميزة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

دراسات استراتيجية

حق تقرير المصير طرح جديد لمبدأ قديم

دراسة لحالات أريتريا - الصحراء الغربية - جنوب السودان

سلمان قادم آدم فضل

العدد 78

تصدر عن



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

محتوى الدراسة لا يعبِّر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

الطبعة الأولى 2002
ISSN 1682-1203
ISBN 9948-00-325-X

توجه جميع المراسلات إلى رئيس التحرير على العنوان التالي:
دراسات استراتيجية - مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص. ب 4567، أبوظبي
دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف: 6423776 - 9712 +
فاكس: 6428844 - 9712 +

e-mail: pubdis@ecssr.ac.ae
www.ecssr.ac.ae

المحتويات

مقدمة

اكتسب حق تقرير المصير صفة قانونية جعلته يشغل حيزاً مقدراً في الأدبيات السياسية والقانونية المعاصرة، وكانت البداية عام 1960 عندما أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (1514) الذي قضى بإعطاء الشعوب المستعمَرة حقها في الاستقلال. ومع أن المطالبة بحق تقرير المصير قد نبعت من الشعوب المستعمَرة، فإنها وجدت استجابة دولية واسعة تمثلت في تحرير العديد من الشعوب وانحسار الإمبراطوريات الاستعمارية في أقل من عقدين من الزمان.

حصلت معظم الشعوب المستعمَرة على استقلالها حالياً وقررت مصيرها، واجتاحت العالم عدة تغيرات جيوسياسية جوهرية لابد من مواكبتها بثورة مفاهيمية تعبر عن طبيعتها. وإذا كانت المطالبة بحق تقرير المصير أمراً مقبولاً في الماضي، فقد أصبحت الآن أمراً محرماً ومرفوضاً في كثير من دول العالم.

وقد بدت طريقة الأمم المتحدة في التعامل مع هذا الحق وكأنها تتعارض مع مبدأ "عدم التدخل في الشؤون الداخلية للأقطار". ففي كثير من البلدان التي بها حركات سياسية أو عسكرية تطالب بتقرير المصير يكون موقف الحكومات المركزية فيها قائماً على أساس أن هذه الحركات ومطالبها تمثل شأناً داخلياً هي أقدر على معالجته في إطار حدودها الجغرافية وبالصورة التي تضمن وحدتها الوطنية، وانطلاقاً من ذلك فإن الأقطار التي

تحمل مثل هذه الرؤى لها مصلحة في إغلاق الباب ما أمكن أمام كل إمكانيات الانفصال استناداً إلى حق تقرير المصير[1]. ويرى بعض الباحثين أن نظرية تقرير المصير ذاتها نشأت في زمن سادت فيه الظاهرة الاستعمارية، ولذلك اعتبروا أن النظرية قد استنفدت أغراضها بعد انحسار موجة الاستعمار وحصول معظم دول العالم على استقلالها وممارسة حقها في تقرير مصيرها الوطني[2].

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في إبراز أثر التغيرات الجديدة في العالم على مفهوم تقرير المصير؛ إذ حدثت في النصف الثاني من تسعينيات القرن العشرين تغيرات عميقة في الجغرافيا السياسية لكثير من بقاع العالم، وامتدت تأثيرات تلك التغيرات لتغيِّر مضمون وموضوع النقاش الاستراتيجي الدائر في الغرب والشرق والعالم الثالث على حد سواء، وشمل ذلك "نظام الدولة" في أوربا الذي شهد استقراراً دام فترة طويلة، لذا فإنه ليس من قبيل المصادفة عودة الإطار النظري لتقرير المصير مجدداً إلى دائرة النقاش المفتوح، ومن ذلك حلقة النقاش العالمية التي نظمت في مدينة بون الألمانية خلال الفترة 27-29 آب/ أغسطس 1992 لمناقشة الجوانب المتعلقة بموضوع تقرير المصير كلها[3].

يمثل العالم العربي واحداً من أكثر الأقاليم تجانساً من منظور التكوين الإثني، أي تمايز السكان على أساس اللغة أو الدين أو المذهب أو العرق. ويتقاسم حوالي 80٪ من سكانه الخصائص الإثنية نفسها، ورغم هذا فإن

من المفارقات المؤلمة أن العالم العربي خلال العقود التالية لحصول بلدانه على الاستقلال السياسي قد دفع ثمناً باهظاً مادياً ومعنوياً في صراعاته الإثنية الداخلية يفوق إجمالي خسائره في الحروب العربية ـ الإسرائيلية جميعها. وعلى الرغم من خطورة الصراعات الداخلية والإثنية في البلدان العربية، فإن الباحثين العرب لم يعطوا هذه الظاهرة حقها من الاهتمام، واقتصر تناولهم لها بصورة عابرة على أنها مجرد بقايا لبعض المشكلات الأخرى، وفي هذا الإطار جرى النظر إلى العامل الخارجي مثل الأمبريالية والصهيونية باعتباره تفسيراً كافياً لمعظم الصراعات الداخلية والإثنية في العالم العربي. ومع أنه ينبغي عدم إغفال هذا الجانب فإنه كانت تجب دراسة الظاهرة في جميع أبعادها، الأمر الذي يسمح بكشف سبل تجاوز ما تولده الصراعات الداخلية في البنية العربية من خسائر تعوق الجهد العربي المشترك لتسريع الخطى نحو الاستقرار والتقدم العربي.

فرضيات الدراسة

تتمحور الدراسة حول الفرضيات التالية:

1. على الرغم من حصول معظم الشعوب المستعمرة على استقلالها فإن حق تقرير المصير لم يفقد قيمته الأساسية وجوهره من الناحية العملية.
2. يعتبر تقرير المصير مفهوماً نسبياً، ولكنه مرن ومتطور ومواكب للتغيرات الجوهرية في الجغرافيا السياسية لكثير من بقاع العالم ولمعطياتها الجديدة.

3. ساعدت ممارسات الشعوب لهذا الحق على تطوير قدر من الإجماع حول القضايا الجوهرية له.

4. في ظل ظروف معينة يتحول حق تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) إلى حق لتقرير المصير الوطني (الخارجي).

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى الوقوف على القضايا الجوهرية المثيرة للخلافات والمشكلات حول مفهوم تقرير المصير وموضوع الانفصال والاعتراف بالأقطار الجديدة، وبيان موقف القانون الدولي من هذه القضايا والمفاهيم؛ وذلك في محاولة لرسم الحدود الفاصلة وتعيين مواضع التداخل بين هذه القضايا والمفاهيم بما يعين على تأطير ممارسات الدول، ورصد مسار الاتجاهات الجديدة لتفسير ممارسة هذا الحق مقارنة بما كان سائداً، فماتزال هذه القضايا تشكل أهم السياسات في مجال القانون الدولي المعاصر.

منهج الدراسة

تتسم هذه الدراسة بطبيعة خاصة، ولها أبعاد تاريخية وجيوسياسية وقانونية، وأبعاد أخرى متداخلة يصعب البحث فيها بغير استخدام منهج ذي مساقات متداخلة (Interdisciplinary)؛ فهناك جوانب تستدعي اتباع المنهج التاريخي لتتبع تاريخ نشوء المبدأ والسوابق التي أرستها ممارسات الأقطار والقانون الدولي، وأخرى تتطلب المنهج التحليلي لتحليل تلك السوابق والممارسات ورصد اتجاهات تطور المفاهيم ومحاولة الربط بينها وبين المعطيات الجديدة الناتجة عن تغير الجغرافيا السياسية في كثير من

مناطق العالم وخصوصاً المنطقة العربية، فضلاً عن أن الترابط أو التداخل بين حق تقرير المصير وبين موضوعات الاعتراف بالأقطار الجديدة والانفصال والصراعات وتغيرات الجغرافيا السياسية كلها تقتضي استخدام الجغرافيا السياسية منهجاً لدراسة الأرض من وجهة نظر الدولة؛ إذ أصبحت الأحداث المحلية والصراعات المرتبطة بتقرير المصير تتجاوز أطرها الجغرافية المحدودة، وتنفُذ إلى محيطها الإقليمي والدولي فتكتسب أبعاداً جديدة لابد من حسابها. غير أن عملية تحليل هذه الأحداث والصراعات وتقويمها تكون منقوصة النتائج ما لم تعالج من خلال منهج بحث شامل يغطي كافة جوانبها، ثم تحليلها في ضوء علاقاتها المتشابكة بكل ما تنطوي عليه من أبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية وأيديولوجية وعسكرية وقانونية.

خطة الدراسة

تنقسم الدراسة إلى ثلاثة محاور يتضمن كل منها عدداً من المباحث؛ يتناول المحور الأول حق تقرير المصير من حيث جذوره التاريخية وأسسه النظرية والقانونية في ثلاثة مباحث: يتتبع أولها نشأة هذا المبدأ وتعريفاته، أما الثاني فيعرض موقع المبدأ في القانون الدولي المعاصر (ميثاق الأمم المتحدة، والعهود الدولية لحقوق الإنسان، وإعلان مبادئ القانون الدولي..). ويطرح المبحث الثالث ويناقش المشكلات الأساسية في نظرية تقرير المصير، بما في ذلك شكل العلاقة بين سلطة الدولة وممارساتها، وبين حق تقرير المصير وقضية تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) باعتبارها مفهوماً مهماً لتفسير سلوك كثير من الحكومات التي

يطالب بعض شعوبها بتقرير المصير، وقضية الاعتراف بالأقطار الجديدة بناءً على حق تقرير المصير باعتبار أن هذا الاعتراف يمثل الوسيلة الأشهر استخداماً لتأمين الانفصال.

يتناول المحور الثاني ضوابط وإجراءات ممارسة حق تقرير المصير، وينقسم إلى مبحثين؛ يعرض أولهما ضوابط ممارسة هذا الحق، بينما يتناول الثاني إجراءات ممارسته.

أما المحور الثالث والأخير فهو عبارة عن إسقاطات للدراسة النظرية على حالات بعينها؛ هي الحالة الأريترية وحالة جنوب السودان وحالة الصحراء الغربية، ويشكل كل منها موضوعاً للمباحث الثلاثة التي يتضمنها هذا المحور. فالحالة الأريترية بدأت في صورة تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) ضمن الإطار الوحدوي للدولة الأثيوبية، ثم ما لبثت هذه الصيغة أن تحولت – في ظروف معينة – إلى صيغة لتقرير المصير الوطني (الخارجي)، أي الانفصال. وبدأت حالة الصحراء الغربية بتقرير المصير الوطني (الخارجي) عندما اعترفت منظمة الوحدة الأفريقية بـ"الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية" وقبلت عضويتها، ولكن مع مرور الزمن أدى بعض العوامل إلى تراجع صيغة تقرير المصير الوطني (الخارجي) لصالح تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي). أما السودان فيمثل حالة استفادت كثيراً من تجارب الأقطار الأخرى، وذلك من خلال وضع كل الترتيبات الضرورية لتكون نتيجة الاستفتاء المرتقب في جنوبه لصالح تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) في إطار الصيغة الفيدرالية القائمة. ويذيل البحث بخاتمة تحوي أهم نتائجه.

حق تقرير المصير
الجذور التاريخية والأسس النظرية والقانونية

حق تقرير المصير: الجذور التاريخية والأسس النظرية

يعد تقرير المصير للشعوب بوصفه فكرة ومفهوماً سياسياً من الناحية النظرية نتاجاً تاريخياً لأفكار فلاسفة التنوير، وبذلك فهو ذو علاقة مباشرة بمفهوم الوعي السياسي بسيادة الشعوب.

ففي حالة الثورة الأمريكية مثلاً برز هذا المفهوم بداية كواحد من المبادئ الواضحة للسياسة العملية، كما أوضح ذلك توماس جيفرسون (T. Jefferson) عام 1802 بقوله: «لكل فرد ولكل مجموعة على وجه الأرض الحق في حكم أنفسهم. وهذا حق حصل عليه الناس في وجودهم من أيدي الطبيعة»[4]، ومنذئذ اعتبر هذا المفهوم ناسفاً لبنية الدولة، ولذلك لم يكن في نظر كثيرين بحاجة إلى كثير نقاش.

أما في حالة الثورة الفرنسية فقد اعتبر هذا المفهوم نصراً أيديولوجياً للمبادئ الديمقراطية وللأيديولوجية التي فتحت الباب واسعاً أمام هذا المفهوم ليكشف كنهه بوصفه مفهوماً يحمل بين طياته روح الثورية، غير أن المصالحة في الحكم المقام في النصف الثاني من القرن التاسع عشر بين المجتمع الليبرالي والدولة الاستبدادية أعادت مسألة تقرير المصير خطوات إلى الوراء، أو بالأحرى أصبحت المطالبة به في الخفاء رغم قوتها، وأصبحت مطالبة الأمم الناشئة بحقها في تقرير المصير أمراً غير مرغوب فيه

لدى كثير من الأقطار المستقلة، على أساس أن ذلك يعرّض تلك الأقطار لأخطار التجزئة والتفتت.

لكن التغير الأساسي حدث باندلاع الحرب العالمية الأولى عندما اعتُبرت تلبية التطلعات القومية للمجموعات المضطهدة وسيلة مناسبة لتجزئة الدول المعادية وتفتيتها، واستخدم طرفا الحرب هذه الوسيلة بنجاح؛ الأمر الذي أدى إلى تدهور الإمبراطورية الروسية القيصرية ذات القوميات المتعددة، وكذلك الإمبراطورية النمساوية ـ المجرية، ونشأ العديد من الأقطار الجديدة على أنقاض ذلك النظام القديم.

غير أن المشكلات الناجمة عن القوميات السياسية ظلت دون حل، خاصة تلك المتعلقة بخلق نظام للدول يكون مقبولاً لكافة المجموعات الكبرى. وقد بدت عملية فرض نظم الحياة وأساليبها لمجموعة مسيطرة على مجموعات أخرى فيما يعرف بعملية التمثل (Assimilation) وكأنها عملية تكيف مع المعايير المفروضة بواسطة المجموعات المسيطرة، وتعد جميع هذه الإشكاليات نتائج مباشرة للعشوائية التي لازمت عمليات ترسيم حدود الأقطار بواسطة القوى الاستعمارية. أما حماية الأقليات فقد اعتبرت عملية تكميلية لعملية الفرض هذه، وهذا هو جوهر عدم التوافق في المبادئ الأربعة عشر للرئيس الأمريكي الأسبق وودرو ولسون، التي أعلنت مبدأ تقرير المصير أساساً للنظام الدولي السائد وقتئذ[5]. وتم ربط هذه المبادئ الجديدة بسياسات القوى الأمبريالية التقليدية فيما عرف باتفاقيات فرساي (Versailles Treaties) التي خلقت شروخاً عميقة في نسيج بنى بعض الأقطار الأوربية مازالت تعاني آثارها إلى يومنا هذا؛

وأمامنا مثلاً مشكلة المجر في ترانسلفانيا (Transylvania) وسلوفاكيا ويوغسلافيا السابقة.

وهناك اتجاه جديد في الممارسة تمثله الحالات التي جرى فيها التعبير بعنف عن حق تقرير المصير وبشكل أدى إلى تفكيك البنى التقليدية للأقطار القائمة، فبرزت الحاجة إلى ضرورة تأمين وحدة الكيانات القطرية؛ مما ولد ارتباطاً بين مبدأ تقرير المصير والمفاهيم ذات الصلة بالاستقرار (مثل منع استخدام القوة، والتكامل الإقليمي، ومنع التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية للأقطار. . . إلخ).

لقد فشلت عصبة الأمم في تحقيق رسالتها لأنها لم تؤسس على مبادئ عادلة، بل كانت مجرد وسيلة لتكريس المكاسب الإقليمية للقوى المنتصرة في الحرب العالمية الأولى، ولذلك لم تكن هنالك شرعية مقبولة بشكل عام. وينطبق هذا القول أيضاً وإن كان بشكل أكثر حذاقة على عملية إنهاء الاستعمار (Decolonization)، فإذا كانت هذه العملية تمثل نصراً لمبدأ تقرير المصير الذي تجسد مبدأ شرعياً في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966، فإن الضرورة التي ظهرت لاحقاً للأقطار الجديدة لكبح هذا الحق جاءت بناءً على اتفاق يساوي في عالميته التأييد الذي حظي به قبول هذا المبدأ، الأمر الذي ينطوي على إيمان هذه الأقطار بمبدأ ممارسة الحق مرة واحدة ونهائية (Once-and-for All).

لقد شكل إعلان التكامل الإقليمي للأقطار الإطار النظري الذي تم في سياقه قبول حق تقرير المصير بواسطة أغلبية الأعضاء في الأمم المتحدة،

وخاصة الأقطار الأفريقية. وقد أكدت محكمة العدل الدولية أهمية دور التكامل الإقليمي باعتباره عاملاً تكميلياً للنظام الشرعي العالمي، وخاصة في أفريقيا، إذا ما ثبتت إمكانية الحفاظ على هذا الوضع في المدى الاستراتيجي. وفي غير هذه الحالة اعتبر المبدأ كتاباً مغلقاً في ممارسات الأقطار انتهت وظيفته بجلاء المستعمر.

ماهية حق تقرير المصير

يختلف مدلول تقرير المصير للشعوب باختلاف المرحلة التاريخية التي تشتد فيها المطالبة بهذا الحق. وقد حاول كثير من الخبراء تعريف هذا الحق؛ فمنهم من عرّفه على أساس الآثار المترتبة على ممارسته، وأدى ذلك إلى استحداث مصطلحات جديدة رسخ استخدامها في القاموس السياسي المعاصر (مثل تقرير المصير الديمقراطي "الداخلي"، وتقرير المصير الوطني "الخارجي"، وتقرير المصير الفيدرالي). ويختلف استخدام كل من هذه المصطلحات باختلاف الظروف الخاصة المحيطة بكل حالة على حدة، ولكنها في مجملها تعد مؤشراً إلى مرونة المصطلح وتطوره. وقد قادت كل هذه الاجتهادات إلى بلورة مفاهيم عامة أفضت إلى نوع من الإجماع حول الخصائص والشروط والعناصر والمعايير الواجب توافرها في أي تعريف لحق تقرير المصير، بحيث يشكل ذلك الحد الأدنى من الاتفاق حول المعنى والمدلول.

ولقد لخص برزيتازنجك (Przetachznik) ما وصل إليه الفقه القانوني حول مفهوم تقرير المصير في قوله: «يمكن تعريف حق تقرير المصير بأنه

حق الشعب أو الأمة لتقرر بحرية وبنفسها دون أي ضغوط خارجية، وضعها السياسي والقانوني بوصفها كياناً منفصلاً، ويفضل أن يكون ذلك في شكل دولة مستقلة. ويشمل حق تقرير المصير الحق في اختيار شكل الحكومة والنظام الاقتصادي والاجتماعي والثقافي»[6].

يشبه هذا التعريف من حيث المضمون ما ورد في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966، وكذلك التعريف الوارد في إعلان مبادئ القانون الدولي الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 1970. ومنذ ذلك الوقت استقر استخدام المصطلحات والمدلولات ذاتها حول حق تقرير المصير حتى اليوم، وأكدت هذه العهود وجوب احترام جميع الأقطار لهذا المبدأ وفقاً لنصوص ميثاق الأمم المتحدة، واشترطت ممارسته دون تمييز على أساس الجنس أو العرق أو اللغة أو الأصل الاجتماعي. وهذا يعني أن حق تقرير المصير أصبح أحد الحقوق الأساسية للإنسان، وأصبح جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي[7].

حق تقرير المصير في القانون الدولي المعاصر

1. تقرير المصير في ميثاق الأمم المتحدة وقرارات الجمعية العامة

يعد ميثاق الأمم المتحدة الوثيقة التأسيسية للمفهوم الحديث لمبدأ تقرير المصير، ففي عام 1941 أصدر الرئيس الأمريكي ورئيس الوزراء البريطاني إعلاناً للمبادئ عرف بـ "ميثاق الأطلسي"، وفيه دمجت بعض جوانب تقرير المصير بتأكيد الموقِّعين للميثاق على احترام حق جميع الشعوب في

اختيار شكل الحكومة التي تريد، وإبداء الرغبة في حق الشعوب في استرداد سيادتها وحكمها الذاتي[8]. وتأكدت مبادئ ميثاق الأطلسي في إعلان يالطا عام 1945 الذي تعهد فيه الموقِّعون بمساعدة الشعوب على اختيار حكوماتها عبر انتخابات حرة بحيث تكون تلك الحكومات مسؤولة أمام شعوبها. لكن مع كل ذلك لم يتضمن ميثاق الأمم المتحدة نصاً صريحاً حول حق الشعوب في اختيار حكوماتها عبر الانتخابات الحرة، واكتفى بالإشارة إلى سلطة الشعوب باعتبارها مصدراً لشرعية الحكومات.

لقد نصت المادة (2) من ميثاق الأمم المتحدة على أن أغراض المنظمة الدولية تشمل - ضمن أشياء أخرى - تطوير علاقات الصداقة بين الأمم على أساس احترام مبدأ الحقوق المتساوية وحق تقرير المصير للشعوب، بجانب اتخاذ الترتيبات المناسبة لتعزيز السلام العالمي[9]. وتضمنت هذه المادة كذلك مفهوماً متكاملاً لجملة عناصر يتصل بعضها ببعض، وتتعلق بالسلم والاستقرار وحقوق الإنسان.

كما تضمنت المادة (55) من ميثاق المنظمة الدولية سعي المنظمة لتعزيز المستويات المعيشية وحل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والصحية العالمية، واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية دون تمييز في ذلك على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين[10].

تكمن أهمية الميثاق بالنسبة إلى مبدأ تقرير المصير في أنه أعطى هذا المبدأ أبعاداً أخرى تتعلق باحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتنمية والتعاون الدولي، فضلاً عن أن ربط تقرير المصير بالفصول التي تضمنها

ميثاق المنظمة الدولية بشأن الشعوب المستعمَرة والمناطق التي كانت خاضعة للوصاية الدولية قد مكَّن هذه الشعوب من ممارسة تقرير المصير ونيل استقلالها عن الاستعمار الأوربي وتأسيس دولها المستقلة؛ الأمر الذي أدى إلى تفكك الإمبراطوريات الاستعمارية الغربية. وهذا يدلل على أن المقصود من النص على هذا المبدأ في الميثاق تحرير الشعوب من الاستعمار والاحتلال الأجنبي. وعلى الرغم من عدم ورود أي تفاصيل في الميثاق عن هذا المبدأ فإن تضمينه في المادة الأولى الخاصة بأغراض الأمم المتحدة نتج عنه جهد تنظيمي كبير على المستوى الدولي، مما جعل هذا المبدأ ضمن المبادئ التي تكتسب أهميتها في القانون الدولي المعاصر.

أما الجمعية العامة للأمم المتحدة فقد بحثت بموجب المادتين (1) و(55) من الميثاق مواقف متواترة للتفاصيل المتعلقة بتقرير المصير والضوابط الموضوعية لممارسته؛ ففي عام 1960 أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم (1514) الخاص بمنح الاستقلال للأقطار والشعوب المستعمرة (Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples)، واعتُبر هذا الإعلان مفسراً للميثاق فيما يتعلق بتقرير المصير، وهو إعلان يعكس وجهة النظر الأفريقية والآسيوية؛ فقد نصت الفقرة الثانية من هذا الإعلان على حق جميع الشعوب في تقرير المصير، وبمقتضى ذلك يحق لهذه الشعوب أن تحدد بحرية وضعها السياسي وتحقق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. بينما اعتبرت الفقرة السادسة من الإعلان أي محاولة لتفتيت الوحدة الوطنية أو

التماسك الإقليمي لأي دولة بمنزلة عمل يتنافى وأغراض ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه[11].

وقد تعرضت محكمة العدل الدولية لهذا الموضوع في قضية الحدود بين بوركينافاسو ومالي، حيث دعت إلى ضرورة عدم المساس بالحدود القائمة للأقطار الأفريقية التي رسمها المستعمرون، وأيدت منظمة الوحدة الأفريقية هذه الفكرة حفاظاً على وحدة أراضي الأقطار الأفريقية وسيادتها[12].

2. تقرير المصير في العهود الدولية لحقوق الإنسان

صادقت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966 على عهدين مهمين في تاريخ تطور مبدأ تقرير المصير : أولهما العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)، والثاني هو العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (International Covenant on Civil and Political Rights). ونصت المادة (1) في كل من هذين العهدين على حق جميع الشعوب في تقرير المصير، وبمقتضى هذا الحق لهم أن يحددوا بحرية أوضاعهم السياسية ويحققوا التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ودعت الفقرة الثالثة من المادة نفسها في كل من هذين العهدين جميع الدول الأطراف، بما فيها تلك التي تدير أقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتي، إلى تعزيز حق تقرير المصير واحترام ذلك الحق بما يتماشى وميثاق الأمم المتحدة[13].

وبذلك فإن هذين العهدين اللذين صارا من المصادر الرئيسية للقانون الدولي الإنساني أكدا ضرورة معاملة الأفراد بما يتلاءم ومبادئ حقوق الإنسان دون أي تجاوزات أو انتقاص، فضلاً عن أنهما ربطا بين حرية الشعوب وحقها في تقرير المصير وبين حرية الأفراد في ممارسة حقوقهم الإنسانية، بما في ذلك حق المشاركة الإيجابية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية. وبمقتضى هذين العهدين أصبح تقرير المصير حقاً إنسانياً وديمقراطياً لا يجوز الانتقاص منه أو التعدي عليه أو تعطيل ممارسته.

وقد علقت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في دورتها العشرين المنعقدة عام 1984 على حق تقرير المصير الوارد ضمن العهدين المذكورين بالآتي[14]:

أ. إن حق تقرير المصير شرط أساسي لضمان مراعاة حقوق الإنسان، ولذلك جرى وصفه بشكل منفصل وأعطي أولوية دون الحقوق الأخرى جميعها.

ب. إن تقرير المصير حق للشعوب جميعها، ولكنه يفرض التزامات مقابلة له، وتترابط تلك الالتزامات كلها بعضها ببعض وترتبط بالنصوص الأخرى الواردة في قواعد القانون الدولي.

ونلاحظ أن النص الموحد للمادة الأولى في كل من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم يشر صراحة إلى الجانب الديمقراطي والداخلي لتقرير المصير،

لكن على الرغم من ذلك يمكننا أن نستخلص من النصوص الواردة في القانون الدولي بشأن المبدأ ثلاثة مدلولات وخصائص هي :

أ. هناك علاقة عضوية بين حق تقرير المصير وحقوق الإنسان.

ب. حق تقرير المصير مستمر ومتجدد ولا ينتهي، وهو مكفول في الأحوال جميعها وتمارسه بشكل عام شعوب الأقطار التي نالت استقلالها.

جـ. هناك حاجة ملحة إلى تطوير مفهوم "تقرير المصير" ، بحيث يشمل – فيما يشمل – حق الشعوب في السيطرة على مواردها الاقتصادية وحقها في التنمية وفقاً للاتفاقيات والمعاهدات الدولية.

ونلاحظ أيضاً أن العهدين المذكورين لم يوردا أي تعريف لكلمة "شعب" ، وقطعاً هناك فرق بين "الشعوب" وبين "المجموعات" ، ويبدو ذلك واضحاً في تضمين حقوق الأقليات في المادة (27) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والتي تنص على أنه في الأقطار التي بها "أقليات" إثنية أو دينية أو لغوية ينبغي عدم إنكار حق الأفراد المنتمين إلى هذه الأقليات في التمتع بثقافاتهم الخاصة وممارسة دياناتهم أو استخدام لغاتهم، وذلك في إطار المجتمع الذي يضمهم مع أفراد "المجموعة" التي ينتمون إليها[15] .

بصورة عامة يمكن القول إن العهدين الدوليين المشار إليهما تضمَّنا نوعين من الحقوق : الحقوق المدنية والحقوق السياسية. وإذا ما أمعنا النظر في معنى ومدلول تقرير المصير المتصل بأيٍّ من النوعين نلاحظ أن حقوق

الأقليات أقل من حيث النوعية من حقوق الشعوب؛ إذ تمتد هذه الأخيرة لتشمل حق الاستقلال، بينما تنحصر حقوق الأقليات في إدارة شؤونهم وتحقيق استقلالهم الإداري.

3. حق تقرير المصير في إعلان مبادئ القانون الدولي

أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1970 إعلاناً اتسق مع العهدين الدوليين المشار إليهما آنفاً فيما يتعلق بتعزيز علاقات الصداقة والتعاون بين الأقطار وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، وقد نص إعلان مبادئ القانون الدولي على حق جميع الشعوب في أن تقرر بحرية ودون أي تدخل خارجي وضعها السياسي وتحقق تنميتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويظل الوضع السياسي والتنمية وسيلتين مرتبطتين ارتباطاً عضوياً بحق تقرير المصير، ويصبح تأسيس وضع مستقل ذي سيادة أو إنشاء أي وضع سياسي آخر أو الانضمام إلى قطر مستقل آخر، وسائل وطرقاً لتنفيذ تقرير المصير، وهذا يعني أن إعلان مبادئ القانون الدولي قد وسع نطاق إعلان منح الاستقلال للدول والشعوب المستعمَرة الصادر عن الجمعية العامة عام 1960 (قرار رقم 1514). وتضمن إعلان مبادئ القانون الدولي نصاً خاصاً بتقرير المصير تضمن فقرة مستقلة عن حقوق الإنسان أشارت صراحة إلى واجب كل دولة في العمل بالجهد المشترك أو المنفرد على ترقية الاحترام والمراعاة الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة[16].

وتضمن الإعلان كذلك فقرة مستقلة تدعو إلى حماية الوحدة الوطنية وسيادة أراضي الدولة أو الإقليم المعني من اعتداءات الأقطار الأخرى. بينما نصت الفقرة الأخيرة من الإعلان على مبدأ وحدة الدولة، ولكنها اشترطت في تطبيق هذا المبدأ المساواة والاعتراف بحق شعوبها في تقرير المصير، وأن يكون للقطر المعني حكومة ممثلة لقطاعات شعبها كافة دون تمييز على أساس الجنس أو المعتقد أو اللون[17]. غير أن الإعلان لم يخل من الغموض فيما يتعلق بمعنى "شعب"، وأهمية الإشارة إلى كلمة "حكومة" في سياق القضايا المتعلقة بتقرير المصير الديمقراطي (الداخلي)، وموقف الإعلان من خيار الانفصال.

فبالنسبة إلى كلمة "شعب" أشار الإعلان إلى "كل الشعب"، وهذا يعني اعتراف الإعلان بحق تقرير المصير لشعب الدولة بوصفه مجموعة موحدة. وسبق أن تقدمت الولايات المتحدة الأمريكية بمشروع قرار يعنى بكفالة حق تقرير المصير لجميع الشعوب المميزة في إقليم القطر المستقل[18]، وليس "كل الشعوب" كما ورد في الإعلان بشكل مطلق وممعن في التعميم.

أما فيما يتعلق بضرورة الإشارة إلى وجود حكومة تمثيلية فإن الأمر ليس سهلاً وتكتنفه تعقيدات كثيرة تتعلق بالتمثيل نفسه (Representation)؛ إذ يتعامل القانون الدولي مع الوضع الدستوري داخل القطر بوصفه واقعاً فقط، ولا توجد معايير دولية للتمثيل بحيث تُتَّبع في الحالات جميعها بحكم تباين تجارب الأقطار في هذه الناحية، فضلاً عن أن إدخال بعض التعديلات الدستورية في تكوين "الحكومة" قد يكون ذريعة لاستبعاد حق تقرير المصير لبعض الأقليات أو المجموعات الإثنية أو الدينية.

ويرى بعض الخبراء من أمثال باتريك (Patrick)[19] أن الإعلان في مجمله لا يعترف بحق الانفصال، بل يؤكد من الناحية العملية ويؤيد وحدة أراضي الدولة وسيادتها، وهذا هو الاتجاه العام للقانون الدولي وممارسات الأقطار؛ فمثلاً على الرغم من المعارك الدامية التى وقعت بين القوات الروسية والقوات الشيشانية نشرت تصريحات للرئيس الأمريكي السابق بيل كلنتون أيد فيها وجهة النظر الروسية التي تعتبر الشيشان جزءاً لا يتجزأ من روسيا الاتحادية[20] .

المشكلات الأساسية في نظرية تقرير المصير

1. تقرير المصير وقضية سلطة الدولة

يعد نمط وشكل العلاقة بين سلطة الدولة وحق تقرير المصير من الموضوعات المثيرة للجدل؛ إذ يعطي القانون الدولي الأجهزة الحكومية حق التمثيل الخارجي، وقد تتخذ هذه الأجهزة قرارات تفضي إلى وحدة اندماجية مع دولة أخرى، وهو ما يراه بعض الباحثين نقضاً صريحاً لحق شعب تلك الدولة في تقرير المصير. وأقرب مثال لذلك تجربة الوحدة الألمانية. فهل يمكن لأي دولة توسعت عن طريق الوحدة الاندماجية بينها وبين دولة أخرى أن تنكر حق تقرير المصير لشعب الدولة المتحدة معها من خلال تنزيل أو فرض مبدأ السيادة الإقليمية، وخصوصاً أن الدولة الداخلة في هذه الوحدة الاندماجية قد تم ابتلاعها في أثناء عملية التوحيد في كيان أكبر، حتى إن كانت الحكومة التي بادرت بالوحدة تمثل أقلية بالنسبة إلى الشعب المتحد؟

يمكن توضيح هذا التساؤل بصورة أوسع من خلال الممارسات الهندية في السنوات التي أعقبت الاستقلال؛ إذ ما إن انهارت الإمبراطورية البريطانية حتى استعادت كثير من الولايات والمقاطعات الهندية سيادتها، واتحد معظمها طوعاً فيما أصبح يعرف اليوم بجمهورية الهند، بينما رفضت بعض المقاطعات، وخاصة الإسلامية منها الدخول ضمن هذا الاتحاد. وفي اثنتين من هذه الحالات هما جناقاض (Junagadh) وحيدرأباد (Hyderabad) قامت الهند باحتلالهما عسكرياً وضمهما بالقوة إلى الدولة الهندية، متذرعة بأن ذلك تم استجابة لإرادة أغلبية سكان هذه المقاطعات[21].

لكن بعد فترة قصيرة من ذلك انعكست المشكلة على الهند ذاتها؛ ففي كشمير كان الحاكم والحكومة جميعاً من الهندوس، وبالتالي فهم أكثر ميلاً إلى الهند، في الوقت الذي كان فيه أغلبية السكان من المسلمين، فقام الحاكم باعتباره الممثل الشرعي لكشمير بإعلان انضمام كشمير إلى الهند[22]. وبناء على ذلك قام الجيش الهندي باحتلال أجزاء كبيرة من كشمير وضمها بالقوة إلى الهند، لكن في مراحل لاحقة أعلنت السلطات الهندية الاستفتاء لحسم القضية الكشميرية، ولم يجر الاستفتاء بعد رغم مرور عدة عقود على ذلك الإعلان.

ويمكن القول إن المشكلات التي تواجهها الهند في الوقت الراهن في كشمير، والتصعيد بين السلطات الهندية وسكان المقاطعة بما ينذر بنشوب حرب أهلية، كلها تعضد الافتراض القائم على الترابط الوثيق بين تقرير

المصير وشرعية سلطة الدولة؛ فسلطة الدولة التي لا ترتكز على شرعية مستمدة من تقرير المصير، غالباً ما تلجأ إلى استخدام القوة المجردة رغم ما يجلبه ذلك لها من مشكلات عصيبة.

2. قضية تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي)

يرتكز مفهوم تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) على عاملين: أولهما الارتباط التقليدي بين سكان ذوي أعراق وثقافات مميزة وبين إقليم جغرافي معين (ارتباط السكان بالأرض)، وثانيهما صدور قرار بمنح تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي)، سواء كان ذلك في صورة اتحاد فيدرالي أو داخل إطار للتكامل الأشمل في دولة موحدة؛ فمثلاً كانت أريتريا في نهاية الأربعينيات مستعمرة إيطالية، وبعد أن تنازلت إيطاليا عن جميع مستعمراتها الأفريقية بموجب معاهدة الصلح التي وقعتها مع الحلفاء في مؤتمر باريس للسلام الذي عقد في حزيران/ يونيو 1946 آلت إدارة الإقليم الأريتري إلى بريطانيا لحين صدور قرار الأمم المتحدة القاضي بدخول أريتريا في اتحاد فيدرالي مع أثيوبيا في 2 كانون الأول/ ديسمبر 1950[23]. وتعد هذه صورة لتقرير المصير الديمقراطي الذي اقتضته المصالح المشتركة بين طرفي الاتحاد (أثيوبيا وأريتريا). وعلى الرغم من عدم وجود مبادئ مكتوبة تحكم هذا المبدأ المستحدث، فإن الممارسة في كثير من الحالات المشابهة ترجح أن مثل هذا الحل يكون في معظم الأحيان هو الصيغة الأنسب سياسياً.

لقد اتبع الإمبراطور الأثيوبي سياسات نشطة لدمج أريتريا نهائياً في الدولة الأثيوبية؛ ونتيجة لذلك أخذ الحكم الذاتي الأريتري يتضاءل

تدريجياً إلى أن تلاشى نهائياً عام 1962[24] . وبذلك تحول الحكم الذاتي في إطار الصيغة الفيدرالية مباشرة ليصبح سيطرة أجنبية، الأمر الذي أوجد إمكانية لإعادة فتح ملف قضية تقرير المصير مجدداً مادام القصد من تقرير المصير هو صيانة الاستقلال في إطار الصيغة الفيدرالية، ومادام الاتحاد مشروطاً بالدخول في صيغة فيدرالية مع دولة أجنبية هي الدولة الأثيوبية، غير أن الصيغة المختارة لم يكن يُقصد بها تلاشي الدولة صاحبة الحق في تقرير المصير (أريتريا) أو شعبها في الكيان الأكبر للدولة الأثيوبية[25] .

لقد وُضعت أريتريا بوصفها دولة عضواً في الاتحاد الفيدرالي بعيداً عن متناول القانون الدولي؛ ولذلك لم تواجه السلطة المركزية في أثيوبيا أي مشكلات في تطبيق مبادئ التكامل الإقليمي، ومنع التدخلات الخارجية لحماية الوحدة الاندماجية التي أقامتها مع أريتريا . ولم يكن هناك أي اعتراض من أي دولة في هذا الخصوص، فأصبحت صيغة تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) بمنزلة حصان طروادة بحيث تشكل صيغة للتسوية تمكِّن الحاكم بعد هدوء الأحوال من العسف بالشعب المعني، وهذا يبيِّن جوهر المشكلة البنيوية لنظرية تقرير المصير .

إن الافتراض المقبول والقائل بممارسة حق تقرير المصير مرة واحدة ونهائية (Once-and-for all) يمكن أن يقود في حالة تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) إلى نتائج لا تخلو من إشكالات عصيبة . أما في حالة اتخاذ قرار لتقرير المصير من خلال الدخول في وحدة أو اتحاد مع دولة أخرى فإن مفهوم ممارسة هذا الحق مرة واحدة ونهائية يقود إذا ما طبق

فعلاً إلى استنفاد هذا الحق، وربما يولد ذلك شعوراً بأن النتيجة النهائية لتقرير المصير في مثل هذه الحالات لا تعدو أن تكون مجرد دمج لأصحاب هذا الحق الشرعيين (الشعب) في تجمع أكبر يصبح هو وحده من الناحية النظرية صاحب الحق في تقرير المصير.

أما في المفهوم التقليدي لتقرير المصير الوطني (الخارجي) فمن الصعب منع صاحب الحق الدائم بحكم الانتماء (الشعب) من ممارسة أي أعمال إضافية لتقرير المصير، ولسنا بحاجة إلى ذكر حالات الاحتلال والإلحاق في القانون الدولي الذي أعيدت فيه حيوية حق تقرير المصير من وجهة النظر المنطقية البحتة[26].

ولنا أن نتساءل ما إذا كانت عملية فرض أساليب الحياة والثقافة والقيم الخاصة بمجتمع معين على مجتمع آخر بحيث يكون نسخة منه أو مطابقاً له تماماً، ستؤدي إلى التلاشي الكامل لحق تقرير المصير، وهل تستطيع الدولة أن تفعل كل ما ترغب في فعله للشعب، أو أن هناك حالات يمكن فيها تنشيط حق تقرير المصير؟ يبدو أن القضية ستصبح أكثر تعقيداً في حالة الصيغة الفيدرالية التي يتم التوصل إليها بموجب معاهدة أو اتفاق؛ وأوضح مثال لذلك اتحاد بورما (Burma) الذي تم بموجب وثيقة احتفظت فيها بعض الأطراف المكونة للاتحاد، وخاصة ولايات الشان (The Shan)، بحقها في التقرير مجدداً حول إمكانية تعليق عضويتها في الاتحاد بعد مضي فترة زمنية معينة[27].

ومن جهة أخرى فإن سلطة التمثيل الخارجي ستؤول بموجب القانون الدولي إلى السلطة المركزية في الاتحاد الفيدرالي، مما يمنحها سيادة مطلقة

تمكنها من تطبيق مبادئ التكامل الإقليمي ومنع التدخلات الخارجية وبذلك تكون هذه السلطة قادرة على تذويب هوية شعب البلد المتحد معه في هوية شعبها حتى إن اضطرت إلى ممارسة التطهير العرقي ضد المجموعات التي تقاوم هذا التذويب، في الوقت الذي تنبني فيه هذه المقاومة على الحقوق المحتفظ بها في وثيقة تأسيس الاتحاد، ففي مثل هذه الحالات يكون مبدأ تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) فاقداً لقيمته، أو بالأحرى ليس أكثر من مجرد إخضاع غير مشروط يصحبه إعلان لحسن النية غير ملزم في القانون الدولي بالنسبة إلى الحكومة المركزية الجديدة.

كل هذه حقائق ماثلة في ممارسات الأقطار، وتبين فضلاً عن ذلك وبوضوح شديد عدم صحة الاعتقاد السائد حول الاستبعاد النوعي لحق الانفصال، كما تبين أيضاً أن هذا الاعتقاد لا يساهم في خلق أي شعور جاد باتخاذ تقرير المصير مبدأ، وليس فقط استخدامه للأغراض البيانية في نصوص المعاهدات والدساتير.

لم يقف القانون الدولي موقف المتفرج إزاء هذه الممارسات؛ حيث ميّز فقهاء القانون الدولي بين هذه الحالات، وقرروا جواز حق الانفصال للمجموعات العرقية في الحالات التي تتبنى فيها الدولة سياسات من جانب واحد ضد هذه المجموعات، بما يؤدي إلى انتهاك حقوقها أو ممارسة التطهير العرقي ضدها. ويكون حق الانفصال - في هذه الحالة - ناشئاً من مبدأ تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) الذي تحول إلى حق لتقرير المصير الوطني (الخارجي)، وهذا الأخير لا يمكن تنفيذه إلا من خلال الانفصال. هذا هو الأساس الذي استندت إليه بعض الأقطار؛ مثل أريتريا التي

تحولت من تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) في صيغة الاتحاد الفيدرالي مع الدولة الأثيوبية إلى تقرير المصير الوطني (الخارجي) بتحقيق الانفصال وإقامة الدولة الأريترية. وهناك مثال آخر يتمثل في الأقطار الأفريقية التي أعلنت اعترافها بـ "بيافرا" كدولة إبان الأزمة البيافرية ـ النيجيرية، رغم أن الأمر قد عاد ليصبح صيغة لتقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) في إطار الدولة الفيدرالية النيجيرية[28].

ونلاحظ أن ثمة عاملاً مشتركاً بين أشكال تقرير المصير الداخلي (الفيدرالية، أو الحكم الذاتي واللامركزية) وهو أن هذا المفهوم يرتكز على مبدأ العدالة في قسمة السلطة والثروة، وهذا أمر ينتفي وجوده في النظم الديكتاتورية والتسلطية، وجميعها أشكال منتشرة في العالم الثالث الذي تشكل دوله أغلبية في الجمعية العامة للأمم المتحدة. ولذلك فإن من غير المحتمل الحصول على قبول دولي لمبدأ العدالة في قسمة السلطة والثروة، والذي يرتكز عليه تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي)؛ ونتيجة لذلك ستظل الشكوك قائمة حول ما إذا كان تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) مبدأ له خاصية إقامة حكم شرعي، أو أنه مجرد مبدأ سياسي محض ذي طبيعة برامجية.

3. قضية الاعتراف بالأقطار الجديدة

أثبتت الممارسة أن الاعتراف بالأقطار الجديدة (الوليدة) يشكل الوسيلة الأشهر استخداماً لتأمين الانفصال، رغم أن استخدام هذه الوسيلة ضمن هذا الإطار لا يخلو من عدة إشكالات؛ إذ يعتبر القانون الدولي الكلاسيكي الاعتراف السابق لأوانه (Premature Recognition) بالكيانات الانفصالية

أمراً متعارضاً مع أحكام القانون الدولي ومبادئه، وذلك لأنه يمثل خرقاً واضحاً لمبدأ منع التدخلات الخارجية في الشؤون الداخلية للأقطار، مادام أنه أعلن في فترة ماتزال سلطة الدولة المركزية محافظة فيها على سيادتها على الإقليم موضوع الصراع؛ ولذلك فإن الاتجاه الذي تسير عليه ممارسات الدول في هذا الصدد يقضي بعدم إعلان الاعتراف بالكيانات الجديدة إلا بعد موافقة حكومة الدولة المركزية على الانفصال، أو على الأقل بعد إجبارها على قبول الأمر الواقع في ظل تنامي قوة الدولة الجديدة وفاعليتها[29]. في هذه الحالة يكون للاعتراف وظيفة الدعاية وهدفها إسباغ الشرعية وتوثيق الوجود الفاعل لسلطة الدولة الجديدة، وتختلف هذه الحالة تماماً عن حالات الاعتراف السابق لأوانه، أي الاعتراف الذي يعلن في أثناء حرب انفصالية مستمرة لم ينجل الموقف فيها لصالح أحد الأطراف بعد.

ومهما يكن من أمر فإن وضعية الدولة التي تأسست نتيجة لحركة انفصالية ينبغي أن تكون قضية خلافية من وجهة نظر الصراع الناشب بين سلطاتها والسلطة المركزية التي ماتزال تنافس من أجل السيطرة على الإقليم موضوع الصراع. وقد يبدو هناك تعارض بين مبدأ منع التدخلات الخارجية في الشؤون الداخلية للأقطار، والذي يمكن تطبيقه بواسطة السلطة المركزية للدولة، وبين حق تقرير المصير للشعوب التي تناضل من أجل تأسيس دولة مستقلة خاصة بها، غير أن تقرير المصير يجري في الواقع بترجيح كفة أحد هذين المبدأين المتعارضين.

يمكن القول الآن بصورة عامة إن هناك أسباباً وجيهة لاتباع طرائق أكثر انفتاحاً على الاهتمام بقضية تقرير المصير، وتلك حقيقة اعترفت بها أقطار غرب أوربا في إطار تعاملها مع الأزمة اليوغسلافية. ويعتبر القانون الدولي الحديث حق تقرير المصير مجرد مبدأ تنظيمي أولي يصعب بقاؤه ما لم يخضع لشروط استقرار كيان الدولة[30].

وهناك مبدأ آخر هو مبدأ الفاعلية (Effectiveness) الذي تدور حوله مفاهيم السيادة، ومنع التدخلات الخارجية في الشؤون الداخلية للأقطار، والاعتراف بالأقطار الجديدة، وجميعها مفاهيم ذات قيمة محايدة يجب أن تنعكس على البنى التنظيمية الأساسية للنظم الإقليمية الفرعية، فالمجتمعات التي أعلنت التزامها بحقوق الإنسان والديمقراطية بوصفها أسساً أولية لبنياتها التنظيمية لا يمكن أن ترتكز على مبدأ الفاعلية وحسب في تعاطيها مع هذه المفاهيم، وذلك لأن من الصعب على هذه المجتمعات تأجيل ما تريد فعله إلى حين حسم الصراع حول تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) بالعنف والقوة.

إن الدولة التي تنشأ عن طريق ممارسة حق تقرير المصير الوطني (الخارجي) أو الانفصال لا تكون دولة معترفاً بها ومؤهلة لعضوية الأمم المتحدة إلا بحصولها على الاعتراف من ثلث أعضاء المنظمة الدولية على الأقل[31]؛ إذ إن اعتراف ثلث أعضاء المنظمة الدولية بالأقطار الجديدة يعد في حد ذاته عاملاً منظماً للمطالب المتنافسة من أجل السيادة الإقليمية. وهذه الوظيفة التنظيمية للأمم المتحدة هي التي تمنح الاعتراف في مثل هذه

الحالات، فالاعتراف إذاً وسيلة لتنظيم قنوات التحولات في بنية الدولة، ولذلك فإن تقييد الاعتراف بشروط معينة لا يعدو أن يكون مجرد نتيجة وإفراز لهذه الوظيفة التنظيمية؛ فمثلاً في نهاية القرن التاسع عشر حاولت كل من الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة التنسيق في سياساتهما الخاصة بالاعتراف بالأقطار الجديدة، إذ وضعتا الشرعية القائمة على المبادئ الديمقراطية شرطاً أساسياً لاعترافهما بأي قطر جديد[32]. وفي مطلع القرن العشرين قدم القانون الدولي الإقليمي لأمريكا اللاتينية مثالاً مناسباً لممارسة مبدأ الاعتراف بالأقطار الجديدة بناءً على هذا النوع من شروط الشرعية.

وقد أفادت الأقطار الأوربية ذات القيم المتجانسة (The Concert of Europe) من مفهوم الاعتراف الجماعي (Collective Recognition) وفق شروط معينة؛ حيث استخدمت هذا المفهوم استخداماً ليبرالياً عقب الحرب العالمية الأولى بغرض حماية الأقليات في النظم الشرعية للأقطار الجديدة في شرق أوربا ووسطها. فإذا كانت صيانة حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية وحق تقرير المصير هي من أهداف الاعتراف بالأقطار الجديدة، فالمنطق يقضي بالتزام الأقطار الجديدة المعترف بها بهذه الشروط، وإلا فإن إعادة هيكلة نظام الدولة وبنيتها تكون فاقدة للمعنى.

لقد وضعت دول الاتحاد الأوربي في إطار تعاونها السياسي قائمة لشروط الاعتراف بالأقطار الجديدة في أوربا الشرقية، وتعد هذه المبادرة مؤشراً ونتيجة منطقية لمحاولات تأسيس النظام الأوربي الجديد، وتجسد

هذا المؤشر في الربط بين قانون (إعلان) هلسنكي (Act of Helsinki) الصادر عام 1975 وميثاق باريس (Paris Charter) الصادر عام 1990؛ بهدف جعل هاتين الوثيقتين التأسيسيتين جزءاً من دستور مجتمع دول الاتحاد الأوربي، والذي سيكون ملزماً حتى بالنسبة إلى الأقطار الجديدة الداخلة في النظام الأوربي الجديد[33]. ويقصد من تلك المعايير تأمين تجانس القيم الأوربية الجديدة، وانطلاقاً من ذلك ضُمِّنت ثلاثة من الشروط الأوربية للاعتراف بالأقطار الجديدة فيما أطلق عليه "موجهات الاعتراف بالأقطار الجديدة" (Guidelines on the Recognition of New States)[34]؛ ففي هذه الموجهات أعلنت أقطار غرب أوربا اتفاقها على موقف مشترك حول الاعتراف بالأقطار الجديدة بناء على:

أ. احترام ميثاق الأمم المتحدة والالتزامات الواردة في كل من قانون (إعلان) هلسنكي وميثاق باريس، خاصة فيما يتعلق بسيادة حكم القانون والقيم الديمقراطية وحقوق الإنسان.

ب. ضمان حقوق المجموعات القومية والإثنية والأقليات وفق الالتزامات الواردة في إطار منظمة الأمن والتعاون في أوربا.

جـ. احترام عدم المساس بالحدود الجغرافية والسياسية القائمة، والتي لا يمكن تعديلها إلا بالوسائل السلمية والاتفاقات المشتركة.

يلاحظ هنا أن مرجعية المبادئ الدستورية المتمثلة في مبادئ سيادة حكم القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان تكتسب جميعها أهمية مركزية في الموجهات الأوربية للاعتراف بالأقطار الجديدة، بالإضافة إلى المطالبة

بضمانات لحماية حقوق الأقليات والمجموعات القومية والإثنية، وكذلك موضوع عدم المساس بالحدود القائمة. وبذلك تكون ممارسات أقطار غرب أوربا قد وصلت الآن إلى مفترق للطرق: فالتطبيق الصارم لمبدأ الفاعلية جعل سياسة الاعتراف بالأقطار الجديدة أكثر اعتماداً على علاقات السلطة المركزية بالأقطار الأخرى، بينما تشير الممارسات الراهنة بوضوح إلى الترابط الوثيق بين سياسات الاعتراف ومعايير الشرعية القائمة على المبادئ الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان.

ونظراً لمعارضة كثير من قادة الأقطار الجديدة لهذه الشروط، فقد أصبح هدف الوصول إلى معايير للقيم المتجانسة في المجتمعات الأوربية شرطاً أساسياً لدخول "نادي الأقطار الأوربية المتحضرة" (Club of Civilized European States)[35]، وبذلك أصبحت السياسة التي انصب عليها الهجوم - حتى وقت قريب - باعتبارها تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول تشكل الآن حجر الزاوية للممارسات الراهنة للاعتراف بالأقطار الجديدة. ولذا يمكن القول إن القانون العرفي وصل الآن إلى النقطة الشهيرة التي تتحول عندها الممارسات المؤسسية وبشكل مفاجئ إلى ممارسات عرفية جديدة تهتدي بموجهات جديدة. غير أن هذا التحول المفاجئ لا يمكن تفسيره بناء على أسس إيجابية محضة مادام التحول نحو الممارسات العرفية الجديدة يتم بوعي كامل وإدراك للممارسات المؤسسية القديمة، وهذا يرجح كفة القانون العرفي في القدرة على حل المشكلات الملحّة الناجمة عن التغيرات الجوهرية في الجغرافيا السياسية للعديد من الأقطار.

ضوابط وإجراءات ممارسة حق تقرير المصير

ضوابط ممارسة حق تقرير المصير

على الرغم من أن القانون الدولي قد كفل حق تقرير المصير فإن هذا الحق ليس مطلقاً، خصوصاً فيما يتصل بالوضع القانوني والسياسي الداخلي للأقطار والشعوب؛ فقد يصر شعب ما أو أقلية في شعب ما على الانفصال عن الدولة الأم بغرض تشكيل دولة أخرى مستقلة إعمالاً لحق تقرير المصير. لكن في مثل هذه الحالات لا يشجع القانون الدولي على ممارسة حق تقرير المصير دون ضوابط موضوعية محددة، وذلك انطلاقاً من حرصه على سلامة الأقطار من أخطار التفكك وحفاظاً على وحدتها وتماسكها؛ لذلك اشترطت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم (2625) الصادر عام 1970 مايلي[36]:

1. أن يشكل الشعب أو الفئة من الشعب المنضوي تحت سيادة دولة مستقلة معينة ويطالب بالانفصال عنها هويةً قومية أو ذاتية معينة بعاداتها وأعرافها ودينها ولغتها وثقافتها (أو عرقها) تميزها من الهوية الشعبية السائدة في الدولة.
2. لا تجوِّز هذه الذاتية القيام بأي عمل يؤدي إلى الانفصال عن الوحدة الإقليمية والاستقلال السياسي للدولة الأم التي تراعي مبدأ الحقوق المتساوية لكافة فئات وقطاعات شعبها، وبالتالي تكون حكومتها الوطنية ممثلة لكافة شعبها بصرف النظر عن الفروقات الإثنية والدينية والسياسية فيما بينهم.

3. لا يجوز لأي فئة من الشعب ممارسة حق تقرير المصير مادامت الحكومة الوطنية للقطر المعني تراعي حقوق الإنسان وفق ما نص عليه القانون الدولي.
4. على كل دولة أن تمتنع عن القيام بأي عمل يهدف إلى تفكيك جزئي أو كلي للوحدة الوطنية والإقليمية لأي دولة أخرى.

يتضح من هذه الضوابط أن الجمعية العامة للأمم المتحدة لا تعترف بحق تقرير المصير للشعوب والأقليات القومية إلا إذا كانت الحكومة الوطنية غير تمثيلية بالشكل العادل والشامل، أو كانت تتعمد مخالفة القانون الدولي وتنتهك حقوق الإنسان دون أي رادع ذاتي أو خارجي.

وقد علق بعض الخبراء على هذه الضوابط، ومنهم شفيق المصري الذي يقول: «غني عن الإشارة ما لهذه الضوابط من أهمية قصوى، لأنها تردع على الصعيد القانوني على الأقل محاولات التدخل الخارجي وتوقف استغلال الأوضاع المعنية التي تحتم تعددية مذهبية أو عرقية أو قومية من أجل تفكيك الدول أو التعرض لسيادتها»[37].

تتفق الرؤية العقلانية مع هذا التعليق بحكم أن واقع الحال يؤكد المحاذير التي وردت فيه، وقد أضافت الأقطار الأوربية إلى هذه الضوابط شرطين آخرين: أولهما أن يتم الانفصال بالطرق السلمية، وثانيهما ألا يؤثر الانفصال في الحدود القائمة والمعترف بها دولياً. وعبرت الأقطار الأوربية عن هذا الاتجاه عملياً بإصرارها على ربط اعترافها باستقلال الأقطار الجديدة الناشئة من يوغسلافيا السابقة ودول البلطيق بتوافر هذين

الشرطين، وكانت الأقطار الأوربية قد ترددت أول الأمر في الاعتراف بهذه الأقطار، وخاصة كرواتيا. لكن عندما تمكنت الأقطار الجديدة من إحكام سيطرتها وبسط سيادتها على أقاليمها تعاملت الأقطار الأوربية وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية بإيجابية وجدية مع هذا الواقع الجديد[38].

توالت بعدئذ القرارات والمؤتمرات الدولية مؤكدة حق تقرير المصير وفق الضوابط المذكورة، وصار هذا المبدأ غير قابل للانتقاص؛ ومن القرارات الدولية التي سارت في هذا الاتجاه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (49/ 151) الصادر في كانون الأول/ ديسمبر 1994 والذي دعا كافة الأقطار إلى[39]:

1. تطبيق جميع قرارات الأمم المتحدة القاضية بممارسة حق تقرير المصير واستقلال الشعوب وتحريرها من السيطرة والهيمنة الأجنبية.
2. الإسراع في اعتماد سياسة محاربة الاستعمار.
3. إدانة السياسات الاستعمارية والقمعية التي تعرقل ممارسة حق تقرير المصير.
4. تأكيد السيادة الوطنية والوحدة الإقليمية للأقطار المستقلة.

أما الإعلان الذي صدر عن الأمم المتحدة بمناسبة عيدها الخمسين في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 1995 فقد أشار إلى[40]:

1. حق جميع الشعوب في تقرير مصيرها مع الأخذ في الاعتبار الوضع الخاص للشعوب الخاضعة لسلطة استعمارية أو أي أنواع أخرى من السيطرة أو الاحتلال الأجنبي.

2. ألا يفسر ذلك على أنه سماح أو تشجيع على أي إجراء من شأنه أن يمس وحدة أراضي الأقطار المستقلة أو وحدتها السياسية.

وبذلك أصبح تقرير المصير مبدأ مستقراً في القانون الدولي، وتكرر تأكيد ذلك في المؤتمرات الدولية، لكن هناك بعض المؤتمرات تتعمد طمس معالم الشق الداخلي لتقرير المصير لأسباب سياسية؛ ومن ذلك المؤتمر الذي نظمته دول الاتحاد الأوربي مع الدول المتوسطية الجنوبية في تشرين الثاني/ نوفمبر 1995 والذي صدر عنه "إعلان برشلونة" الذي تضمّن فقرة دعت إلى احترام الحقوق المتساوية للشعوب في تقرير شؤونها بنفسها وفقاً لأهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه والنماذج الملائمة للقانون الدولي، بما فيها تلك المتعلقة بسلامة أراضي الدول. وقد تحفظ الوفد الفلسطيني على هذه الفقرة مؤكداً أن الحق في تقرير المصير لا يمكن أن يضعف بسبب توقيع هذا الإعلان، وكان إعلان برشلونة قد تذرع باتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني ـ الإسرائيلي بشأن ترتيبات الحكم الذاتي الانتقالي (اتفاق أوسلو) الموقع في واشنطن عام 1993 باعتباره لم يشر إلى حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني. ويرى الخبراء والمهتمون أن إغفال حق تقرير المصير في اتفاق أوسلو كان يشكل أخطر الثغرات التي مازال الاتفاق يعانيها حتى الآن، بحكم أن ذلك سينعكس سلبياً على الحكم الذاتي الفلسطيني ويحيله مجدداً إلى طاولة المفاوضات الثنائية، الأمر الذي يجعل ممارسة حق تقرير المصير للشعب الفلسطيني أمراً صعباً جداً إن لم يكن مستحيلاً[41].

إجراءات ممارسة حق تقرير المصير

يمكن القول بشكل عام إنه من حيث المبدأ لا يمكن لأي حق أن ينفصل عن الوسائل والإجراءات المتاحة لممارسته وإنفاذه، وقد ابتدعت الأمم المتحدة عدة آليات لتحقيق أهدافها الواردة في المادة الأولى من ميثاقها، والتي أقرت الفقرة الثانية منها بحق تقرير المصير للشعوب، فأنشأ الميثاق مجلساً للوصاية تنحصر مهمته الأساسية في الإشراف على الأقاليم الخاضعة للوصاية، وتمارس الجمعية العامة للأمم المتحدة دوراً فاعلاً في هذا الصدد[42]. وفي حالات المطالبة الخاصة بتقرير المصير الديمقراطي (الداخلي)، سواء في صيغة الحكم الذاتي أو الفيدرالية، يبدو أن الأنسب والأفضل معالجتها من خلال إنشاء لجان للخبراء يوكل إليهم مهمة معالجة مشكلات الأقليات أو المجموعات الإثنية، وهذا الترتيب كفيل بتوفير رقابة دولية فاعلة على واحدة من أهم وسائل الدبلوماسية الوقائية (Preventive Diplomacy) لتفادي تفاقم الصراعات الإثنية؛ إذ ينبغي أن يكون القصد من الاعتراف بحق تقرير المصير الحفاظ على تماسك الوحدة الإقليمية للأقطار من خلال دعم الثقة المتبادلة بين الطرفين المتصارعين، مما قد يهيئ ظروف التعايش والانسجام في القطر الموحد. وقد سلمت أقطار عديدة بهذه الحقيقة وعززتها بالنص على تقرير المصير في صلب دساتيرها، كما هي الحال في الدستور الأثيوبي والدستور السوداني وغيرهما.

وبالرجوع إلى ممارسات الأقطار يمكن أن نجمل الإجراءات التالية لممارسة حق تقرير المصير:

1. الاتفاق بين الأطراف

يمكن ممارسة حق تقرير المصير بشقيه الداخلي والخارجي من خلال اتفاق جميع الأطراف المعنية؛ فمثلاً في مؤتمر السلام والديمقراطية الذي انعقد في أديس أبابا في تموز/ يوليو 1991، وشهد حضوراً من كافة التنظيمات السياسية والحركات والمنظمات الاجتماعية في أثيوبيا، تم الاتفاق بين المشاركين، بما فيهم جبهة التحرير الشعبية الأريترية، على إقامة حكومة انتقالية في أثيوبيا، كما تم الاتفاق رسمياً على حق الشعب الأريتري في تقرير مصيره وتحديد مستقبله السياسي من خلال استفتاء يجري تحت إشراف دولي[43]. وبناء على ذلك أجري الاستفتاء في نيسان/ إبريل 1993 تحت إشراف الأمم المتحدة، وفي أيار/ مايو 1993 تم الاعتراف رسمياً بدولة أريتريا واعتمدت عضويتها في الأمم المتحدة لتصبح الدولة رقم 182[44].

2. الاستفتاء

تجري ممارسة تقرير المصير في معظم الحالات من خلال استفتاء عام يشارك فيه جميع مواطني الدولة أو الإقليم الذي يطالب سكانه بتقرير المصير؛ حدث ذلك في مقاطعة كويبك الكندية[45]، حيث أيدت أغلبية السكان في الاستفتاء الذي أجري للمرة الثانية في تشرين الأول/ أكتوبر 1995 أن تبقى جزءاً من كندا (الدولة الأم). وقد أثبتت التجربة والممارسة أهمية إجراء الاستفتاء حتى في حالات الاتفاق على تقرير المصير بين الحكومة الوطنية والشعوب المطالبة بهذا الحق؛ فمثلاً في الحالة الأريترية

أجري الاستفتاء على الرغم من الاتفاق على تقرير المصير بين الحكومة الأثيوبية وجبهة التحرير الشعبية الأريترية. ويجري الاستفتاء دائماً تحت إشراف دولي وإقليمي لضمان سلامة إجراءاته والاعتراف بنتائجه.

3. النص الدستوري

قد تأتي ممارسة تقرير المصير إنفاذاً لنص دستوري كما حدث في الاتحاد السوفيتي السابق، حيث استقلت جمهوريات الاتحاد استناداً إلى نص المادة (71) من دستور الاتحاد السوفيتي السابق، والتي كفلت حق تقرير المصير لشعوب الجمهوريات السوفيتية، بما في ذلك الانفصال. وقد تبدو الحالة السوفيتية حالة خاصة من وجهة نظر بعض الأقطار مثل الولايات المتحدة الأمريكية التي لم تعترف أصلاً بضم جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق[46]؛ مثل جمهوريات البلطيق التي كانت في الأصل أقطاراً مستقلة قبل أن يضمها النظام الشيوعي للاتحاد السوفيتي عقب الحرب العالمية الثانية. لذلك اعتبرت الولايات المتحدة الأمريكية استقلال جمهوريات البلطيق تأكيداً لوضع سابق ساد قبل إنشاء الاتحاد السوفيتي الذي تفكك.

ونذكر هنا أيضاً أن الدستور الأثيوبي الحديث تضمن نصوصاً صريحة تكفل حق تقرير المصير لجميع قوميات الدولة الأثيوبية وشعوبها، بما في ذلك حق الانفصال، ونص الدستور الأثيوبي على الإجراءات الواجب اتخاذها لممارسة تقرير المصير، ويشمل ذلك إجراء استفتاء لكافة قطاعات الشعب الأثيوبي على المستوى المركزي والأقاليم وبآليات محددة[47].

وقد انتقدت المعارضة الأثيوبية هذه الترتيبات الدستورية باعتبارها تكرس تفكك الدولة الأثيوبية[48]. لكن رغم ذلك استطاعت حكومة الرئيس الأثيوبي ملس زيناوي الحصول على الأغلبية المطلوبة في البرلمان لإجازة الدستور. وتعد هذه الخطوة إنجازاً تاريخياً يحقق الوحدة الوطنية الأثيوبية ويدعمها، وذلك لأن الاعتراف بحق الأقليات في تقرير المصير من شأنه أن يجعلها أقل حدة في تأكيد هويتها التي تميزها عن بقية السكان. فإنكار هذا الحق يولد الشعور بالمرارة والكبت ويدعو إلى اللجوء إلى العنف للوصول إلى هذا الحق، مما يشكل خطراً أكبر على استقرار وحدة الدولة.

وعلى هذا الأساس كفل الدستور السوداني لسنة 1998 حق تقرير المصير لجنوب السودان؛ إذ نصت المادة (139 ـ 3/ ز) على أن «لجنوب السودان نظاماً انتقالياً لأجَل يكون فيه اتحادياً وتنسيقياً للولايات الجنوبية وينتهي بممارسة حق تقرير المصير»[49].

فقد يقتنع الذين يطالبون بتقرير المصير بالبقاء ضمن كيان الدولة الموحد إذا ما نجحت الحكومة الوطنية في بناء جسور الثقة بين الحاكمين والمحكومين، واحترام حقوق الشعوب المكونة للدولة دون قهر أو قسر أو عسف، وتحقيق المساواة دون تمييز في المعاملة، مع ضمان المشاركة العادلة في الحكم والإدارة المحلية للشعوب في كل ما يتعلق بشؤونهم الداخلية، وبما يحفظ حقوق هذه الشعوب وهويتها؛ وبذلك يتهيأ المناخ الموضوعي للانسجام القومي للشعوب في الكيان الموحد، وحينها تنتفي المطالبة بتقرير المصير.

4. القوة

اتفق فقهاء القانون الدولي بشكل عام على أن ممارسة أي شعب لحقه في تقرير المصير ينبغي أن تتم بالطرق السلمية. أما إذا فشلت الوسائل السلمية المشار إليها في حصول ذلك الشعب على حقه القانوني الثابت في تقرير المصير فيجوز له أن يلجأ إلى استخدام القوة، بما في ذلك الكفاح المسلح وفقاً لأهداف ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه. وتثبت السوابق أن الأمم المتحدة نفسها سبق أن شجعت الكفاح المسلح في حالتي إندونيسيا والجزائر، وساعدت أيضاً على تحقيق التطلعات المشروعة للشعب المطالب بحق تقرير المصير في ناميبيا[50].

فالقاعدة العامة هي جواز تشكيل حركات التحرر الوطني للشعوب المؤهلة لحق تقرير المصير، والتي حرمت من ممارسة ذلك الحق بالوسائل السلمية. وبناءً على هذه القاعدة تشكلت منظمة التحرير الفلسطينية، ومنظمة شعوب جنوب غرب أفريقيا (SWAPO)، وجبهة البوليساريو، وغيرها من حركات التحرر الوطني التي اكتسبت شخصية قانونية دولية. وانطلاقاً من حق الشعوب التي تمثلها هذه الحركات في تقرير مصيرها فقد سبق أن مُنحت منظمة التحرير الفلسطينية بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (3237) الذي اتخذ في الدورة التاسعة والعشرين عام 1974، صفة المراقب الدائم في مختلف أجهزة الأمم المتحدة وهيئاتها ومؤتمراتها. كما منحت صفات مماثلة إلى حركات التحرر الوطني المعترف بها من قبل منظمة الوحدة الأفريقية[51].

إذاً يعترف القانون الدولي بالمقاومة والكفاح المسلح للشعوب الواقعة تحت الاحتلال الأجنبي حتى تتحرر منه وتحقق استقلالها السياسي، وهذا يتسق مع نص المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة التي تحظر على جميع الأقطار استخدام القوة أو التهديد باستخدامها ضد الوحدة الإقليمية والاستقلال السياسي لأي دولة أخرى[52].

على هذا الأساس بُنيت القرارات الدولية، بما في ذلك القرار (242) لعام 1967 الذي أدان الاحتلال الإسرائيلي للأراضي العربية الفلسطينية وأوجب تطبيق الأحكام الدولية الخاصة بحماية السكان المدنيين الواقعين تحت الاحتلال، وتحديداً أحكام اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949، على أساس أن الفلسطينيين في نزاع مسلح مع قوات الاحتلال الإسرائيلي. وفي حالة إخلال القوات المحتلة بالأحكام الدولية المتعلقة بحماية السكان المدنيين يحق للسكان المدنيين الثورة ضد القوات المحتلة، وهذا يشمل النضال المسلح لطردها، وتقرير مصيرهم بالقوة إذا ما توافرت المعايير القانونية الأساسية لمقاومة الاحتلال؛ ومن هذه المعايير حدوث المقاومة عن طريق الانتفاضة السياسية أو العسكرية في مناخ سياسي عام تشارك فيه أغلبية السكان الذين ينتمون إلى المقاومة، وأن يكون العمل الذي تنفذه المقاومة تابعاً لتكتل الانتفاضة الشعبية أو مكرساً لخدمتها. وهنا لابد من التمييز الدقيق بين المقاومة المشروعة والإرهاب من ناحية، وبين العمل الفردي والانتفاضة من ناحية ثانية، وبين عدم شرعية الاحتلال وشرعية المقاومة من جهة أخرى[53].

في هذا السياق يمكن فهم وتفسير موقف الحكومة الأمريكية من النشاطات المسلحة لحزب الله اللبناني في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي لجنوب لبنان؛ فقد سبق أن صرح الناطق الرسمي باسم الخارجية الأمريكية بأن المقاومة المسلحة ضد الاحتلال الأجنبي لا تكتسب شرعية بموجب القانون الدولي إلا إذا حدثت من قبل من يمثل أغلبية شعب القطر المحتل، وليس من فصيل منشق مواز للجيش الوطني[54].

إن الرسالة التي ينطوي عليها هذا التصريح هي أن الأعمال العسكرية التي يقوم بها حزب الله اللبناني ضد قوات الاحتلال الإسرائيلي تندرج - حسب مدلول التصريح - تحت قائمة الأعمال الإرهابية مادامت لا تحظى بتأييد أغلبية الشعب اللبناني، لكن الغارات الجوية التي تشنها إسرائيل على الجنوب اللبناني تسفر في الواقع عن آلاف القتلى والجرحى والدمار الذي لم تنج منه حتى قاعدة الأمم المتحدة في قانا في نيسان/إبريل 1996، وكل ذلك يخالف الأحكام الدولية التي أرستها اتفاقيات جنيف المشار إليها لحماية السكان المدنيين، وبالتالي تعد هذه الأعمال التي تمادت إسرائيل في ارتكابها بحق الشعب اللبناني جريمة ضد الإنسانية وتجسد ما جرى وصفه بـ"إرهاب الدولة"؛ وبناء على ذلك يجوز للشعب اللبناني بكافة فصائله ممارسة العمل المسلح المشروع قانوناً لتحرير أرضه من الاحتلال الإسرائيلي*. كما أن له أن يمارس حقه في تقرير المصير والذي يسبغ صفة المشروعية على المقاومة المسلحة ضد الاحتلال الإسرائيلي.

---

* يذكر في هذا الصدد أن قوات الاحتلال الإسرائيلي قد انسحبت من الشريط المحتل في جنوبي لبنان (عدا مزارع شبعا) في 25 أيار/ مايو 2000.

حق تقرير المصير: دراسة لثلاث حالات

حالة أريتريا

لقد ذكرنا أن أهلية الحصول على حق تقرير المصير تتحقق بتوافر عنصرين أساسيين : أولهما عنصر الإقليم، ويرتكز هو الآخر على معيارين أساسيين هما : المشروعية واقتصار الإقليم على جماعة (شعب)، والعنصر الثاني الخصائص المميزة لهوية الجماعة (الشعب) في الإقليم، وطريقة المعالجة الدولية لها .

يمكن النظر إلى الحالة الأريترية التي بدأت بصيغة تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) في إطار فيدرالي، ثم تحولت لتصبح ممارسة عملية لتقرير المصير الوطني (الخارجي)، في ضوء العنصرين المذكورين على النحو التالي :

1 . حدود الإقليم الأريتري ومشروعيتها

يستند هذا المعيار إلى ثلاثة مصادر : يُستمد المصدر الأول من المبدأ العام؛ وهو أن حدود الأغلبية الساحقة من أقطار القارة الأفريقية تم ترسيمها بواسطة القوى الاستعمارية الأوربية دون أن يكون للأقطار الأفريقية المعنية دور في ذلك، ويتمثل المصدر الثاني في أن أثيوبيا نفسها كانت شريكاً إقليمياً ساهم إلى جانب القوى الأوربية الاستعمارية في عمليات ترسيم الحدود وتقسيم مناطق النفوذ والتوسع؛ فحينما كرست إيطاليا احتلالها لأريتريا خلال الفترة 1885 ـ 1889، شهدت الفترة 1886 ـ 1890 ذروة التوسع الإقليمي الأثيوبي نحو الجنوب والغرب، وخاصة في عهد

الإمبراطور منليك الثاني (1889 ـ 1913)، وبذلك فإن أثيوبيا شاركت القوى الاستعمارية الأوربية في رسم الحدود، غير أن توازن القوى لم يمكنها من تنفيذ كل طموحاتها في التوسع الإقليمي، أما المصدر الثالث فهو تعيين خط الحدود الفاصل بين أثيوبيا وجيرانها بصورة عامة، وبينها وبين أريتريا بشكل خاص، ولم يكن تعيين الحدود قد تم دون اعتبار للأوضاع القائمة؛ إذ كثيراً ما تكررت عبارات مثل: "مع الحفاظ على الأحوال الراهنة" و"مراعاة الانقسامات القبلية القائمة" وغيرها في عدد من المناسبات الخاصة بتعديل تلك الحدود، وبخاصة ما تضمنته الاتفاقية التي أبرمت بين إيطاليا وأثيوبيا في 16أيار/ مايو 1908.

وعندما بدأت بعض القوى الأوربية ممارسة الضغط على أثيوبيا (المستقلة) بهدف إرغامها على إعطاء بعض الامتيازات على حساب الإقليم الأثيوبي ذاته، عارض الإمبراطور الأثيوبي تلك الضغوط في الشكوى التي رفعها إلى عصبة الأمم في كانون الأول/ ديسمبر 1925. وبذلك لم تكن الحدود الفاصلة بين أثيوبيا وأريتريا مثار شكوى من قبل الحكومة الأثيوبية، ولم تعرب أثيوبيا عن ظلم وقع عليها من جراء تخطيط هذه الحدود، ولكنها كانت تعرب عن أملها في الوصول بحدودها (القديمة) إلى البحر الأحمر بمساعدة الأقطار الأوربية[55].

2. وحدة الإقليم واقتصاره على "الشعب" أو الجماعة الأريترية

يعتبر الإقليم الأريتري نموذجاً لوحدة إقليمية واحدة مميزة وكياناً اقتصادياً متماسكاً يعتمد على ذاته، وقد مكنت هذه الميزة الإقليم الأريتري من المقاومة الناجحة لكل المحاولات التي قام بها الأثيوبيون عبر التاريخ،

سواء بهدف الهيمنة على الإقليم عسكرياً أو دمجه اقتصادياً وعرقياً ومن ثم سياسياً في الدولة الأثيوبية؛ ويرجع ذلك إلى سببين رئيسيين هما :

أ. عزلة الموقع والانقسامات الطبيعية : تتضح هذه العزلة والانقسامات بين الإقليمين الأثيوبي والأريتري بحيث انعكست على تطورهما كوحدتين سياسيتين متميزتين، وذلك في جانبين : أولهما أن الإقليم الأريتري يعد أكثر المناطق بعداً وعزلة عن منطقة القلب الأثيوبي (العاصمة)، أما الجانب الثاني فيكمن في تطور أريتريا تطوراً تلقائياً منفصلاً بحكم ظروفها التاريخية والجغرافية، فضلاً عن ظهور "أسمرة" بوصفها عاصمة إقليمية لأريتريا؛ مما وفر للإقليم قدراً كبيراً من إمكانية الاعتماد على الذات والقدرة على العطاء بدرجة كبيرة من الاستقلالية الإدارية والسياسية عن أثيوبيا. وبذلك ظلت أريتريا تشكل منذ الاحتلال الإيطالي وحدة متكاملة إقليمياً وسياسياً من ناحية، ووحدة منعزلة جغرافياً عن أثيوبيا كدولة تسعى للتكامل من ناحية أخرى.

ب. انتفاء الاعتماد المتبادل بين الوحدتين اقتصادياً ووظيفياً : إن الاعتماد المتبادل بين إقليمين متجاورين مثل أريتريا وأثيوبيا يمثل الجانب الثاني المهم في إمكانية حدوث تكامل بينهما، وإن انتفاء هذا العنصر قد يعني التباعد وربما الصراع الذي طبع مجرى العلاقات الأثيوبية-الأريترية منذ فترات تاريخية ممتدة. وتنبع هذه الظاهرة الصراعية من عقدة موقع الإقليم الأريتري بالنسبة إلى أثيوبيا، وقد جسدت هذه العقدة الإشكالية الحقيقية لمطالب الأريتريين في تقرير المصير.

ويكمن جوهر الإشكال الاستراتيجي في اعتماد أثيوبيا على أريتريا كمنفذ يصلها بالبحر الأحمر ويخرجها من مأزق الدولة المغلقة. وإن فقدان أثيوبيا لهذا المنفذ عبر أريتريا يجبرها على تركيز تجارتها عبر ميناء جيبوتي، مما يجعلها تعتمد كلياً على الطريق الحديدي الرابط بين أديس أبابا وهذا الميناء بما ينطوي عليه ذلك من أخطار لأثيوبيا. وبذلك فإن الإقليم الأريتري يعد من هذه الناحية إقليماً استراتيجياً بالنسبة إلى البنية الاقتصادية الأثيوبية. غير أن اعتماد أريتريا على أثيوبيا في المقابل لا يمثل شيئاً يمكن أن يكون محل مقارنة بالجانب الآخر من العلاقة التي يفترض أن تكون تبادلية؛ فالحديث عن عدم قدرة أريتريا على البقاء اقتصادياً دون أثيوبيا هو محل شك، فضلاً عن أنه لا يشكل شرطاً لمطلب تقرير المصير. ويثبت الواقع أن فصائل حركة التحرير الأريترية ما كانت تعتمد على أثيوبيا، بل كانت تعتمد على الأقاليم المحررة من أريتريا وعلى العون الخارجي؛ وبذلك فإن سمة الاعتماد المتبادل غير متوافرة بين الإقليمين بشكل متوازن، بل هي علاقة اعتماد من جانب واحد، ويتطلب تطويرها أحد أمرين: إما تقرير المصير لأريتريا وترتيب أوضاع أخرى ملائمة للتعاون بينهما، وإما التخلص بالقوة من الجماعة الأريترية التي تصر على مطلب تقرير المصير وتغيير هويتهم، وهو ما حاولت أثيوبيا تنفيذه.

3. هوية الجماعة الأريترية وتميزها من الجماعات الأثيوبية

بناء على تحليل الجوانب الإحصائية والخصائص العرقية للأريتريين بوصفهم شعباً بالمعنى السياسي والقانوني الدولي، وقياساً على السوابق

الدولية، وتأسيساً على دراسة الهوية المميزة للأريتريين من الأثيوبيين، وذلك من وجهة النظر الأريترية، وكذلك من وجهة النظر الأثيوبية التي ترى أن الأريتريين لا يشكلون قومية واحدة، بناء على كل ذلك يمكن القول إن الجماعة الأريترية ليست جزءاً عضوياً من الجماعة الأثيوبية، وإنما هي كيان اجتماعي مميز الهوية كما بينت بعض الدراسات الحديثة[56]. وقد تأكدت توقعات هذه الدراسات حالياً بعد أن حققت أريتريا تقرير مصيرها الخارجي وأصبحت دولة مستقلة ذات سيادة.

4. المعالجة الدولية للإقليم الأريتري

يمكن النظر إلى هذا الموضوع من خلال زاويتين: تتمثل الأولى في الدور التوفيقي ومحدودية الحق المتاح للأريتريين؛ فالدول الكبرى هي التي قررت مصير الأريتريين، سواء في مرحلة ما قبل عرض القضية على الجمعية العامة للأمم المتحدة حين تعارضت مصالح تلك الدول حول من يتولى الوصاية على الإقليم، أو في مرحلة عرض القضية على الجمعية العامة والتي كانت مجرد إطار شكلي، بل كانت منبراً لتكتل الحلفاء والأنصار حول مساندة خيارات الدول الكبرى ذاتها بعد فشل الحل السياسي.

أما الزاوية الأخرى للنظر إلى موضوع المعالجة الدولية للإقليم الأريتري فتتمثل في قصور الأداة المستخدمة في قياس الرأي العام الأريتري وغياب الضمانات اللازمة لتوافر عنصر الحياد؛ إذ استخدمت وفود الدول الكبرى وكذلك وفد بعثة الأمم المتحدة بعد ذلك أسلوباً لقياس الرأي العام في أريتريا لا يتفق مع القاعدة التي أصبحت عامة في مثل هذه الحالات؛ وهي الاقتراع العام السري في الإقليم كوحدة، فقد استخدمت بعثة الأمم المتحدة

أسلوب الاستشارة بأن اقتصرت على رؤساء الأحزاب وممثلي الجماعات المختلفة، وهذه وسيلة غير دقيقة لقياس الرأي العام؛ وبذلك لا يمكن الزعم بأن تجربة الأمم المتحدة في تقرير مصير أريتريا كانت تجربة حقيقية.

أما بالنسبة إلى الأريتريين فقد اتخذت فصائل الثورة الأريترية أسلوب الكفاح المسلح من أجل نيل حقّها في تقرير مصيرها الخارجي، والذي تحقق عقب الاستفتاء الذي تم إجراؤه عام 1993 وإعلان الدولة الأريترية وتشكيل أول حكومة وطنية برئاسة أسياس أفورقي.

حالة الصحراء الغربية

بالنسبة إلى الصحراء الغربية فإن معايير الأهلية لحق تقرير المصير يمكن إجمالها في هوية الجماعة الصحراوية وحدود التمايز بينها وبين الجماعات الأخرى؛ فهناك سمات عامة تشمل الأصول العرقية والثقافية المشتركة التي تتلاقى فيها الجماعة الصحراوية مع الجماعات الأخرى المجاورة في أقطار المغرب العربي من اختلاط عنصرين رئيسيين هما البربر والعرب، إلى جانب نسبة ضئيلة من الزنوج. ومن الناحية الثقافية فإن التراث العربي الإسلامي يشكل الطابع الأصيل لثقافات هذه الجماعات، فضلاً عن وجود سمات خاصة تميز الكيان الاجتماعي الذاتي للجماعة القاطنة في الصحراء الغربية.

1. طبيعة إقليم الصحراء الغربية وخصوصية النشاط الاقتصادي

يعتبر إقليم الصحراء الغربية في عمومه ذا طبيعة صحراوية قاحلة، وقد انعكست هذه الطبيعة بالضرورة على النمط المعيشي والاقتصادي للسكان

الذين إما أن يكونوا من البدو الرحل وإما شبه رعاة. ومن ناحية أخرى فقد أسهمت طبيعة الإقليم في أن تكون الصحراء الغربية موطناً للصحراويين البدو أو شبه الرعاة فحسب؛ وذلك بحكم قلة الأمطار وتوزعها غير المنتظم في الإقليم مما أدى إلى فقر الإقليم بصورة عامة، ولذا فإنه يصعب على الجماعات الأخرى العيش في مثل هذه البيئة القاسية.

2. البيئة الاجتماعية وطبيعة السلطة السياسية والقانونية في إقليم الصحراء الغربية

بالنسبة إلى دور القبيلة في الصحراء الغربية وبنيتها الداخلية نلاحظ أن التاريخ الصحراوي هو بالضرورة تاريخ قبلي تحكمه العلاقات القبلية بتفاعلاتها ونتائجها، وخاصة بعد أن وفدت القبائل العربية إلى الإقليم في نهاية القرن الثالث عشر الميلادي، ومنذ ذلك الوقت تأججت الصراعات والحروب القبلية في إقليم الصحراء الغربية، إلى أن انتهى الأمر بانتصار المجموعات العربية في القرن الثامن عشر حيث تم فرض السلطة والثقافة العربية[57].

وبالطبع فقد أثرت البيئة الاجتماعية القبلية في السلطة السياسية في إقليم الصحراء الغربية؛ فهناك مستويان للسلطة: يتمثل أولهما في السلطة الداخلية حيث يكون الخضوع لشيخ القبيلة دون منازع، وتحسم الخلافات في القضايا الثانوية والمصيرية كافة ضمن إطار القبيلة. أما المستوى الثاني من السلطة فيتعلق بفض المنازعات والخلافات التي قد تحدث بين قبيلتين أو أكثر، ففي غياب سلطة مركزية في إقليم الصحراء خلال الفترة التي سبقت

الاستعمار كانت سلطة القبيلة هي وحدها المرجعية في حسم جميع الخلافات التي تنشأ بين القبائل والمجموعات[58].

أما بالنسبة إلى البنية الاجتماعية والنظام القانوني في الصحراء الغربية فيمكن القول إنه على الرغم من خضوع الصحراء الغربية لإسبانيا، فإن هذه الأخيرة لم تتمكن من إلغاء النظام القانوني القبلي السائد في الإقليم. وإذا كانت سلطة الاحتلال قد طبقت النظام الإسباني في الإقليم، فقد كان ذلك التطبيق نظرياً فحسب.

3. الارتباط التاريخي وحدود السيادة المغربية

بالنظر إلى العلاقة بين المغرب بوصفها دولة ذات شخصية إقليمية والصحراء الغربية يمكن القول إن هذه الأخيرة - بصرف النظر عن الفترة التي سبقت القرن السادس عشر حيث كان المغرب العربي وقتئذ يمثل في معظمه وحدة سياسية واحدة - لم تكن تشكل جزءاً عضوياً من المملكة المغربية؛ إذ انحصرت العلاقة بينهما في قيام بعض السلاطين المغاربة من أمثال مولاي إسماعيل بفرض نوع من السيطرة المؤقتة على الإقليم الصحراوي وممارسة سياسات نشطة تجاه بعض القبائل[59]. غير أن تلك السيطرة لم تصل مطلقاً إلى حد السيادة الإقليمية الكاملة، بل تجلت في أحسن الأحوال في محاولات الحفاظ على بعض المصالح الاقتصادية والتجارية، وفيما عدا ذلك بقي الإقليم الصحراوي بأغلبية قبائله بعيداً عن سلطة الحكام الأشراف حتى فترة التدخل الأوربي في القرن التاسع عشر، ومنذئذ بدأت ملامح الشخصية الوطنية تتبلور في إقليم الصحراء الغربية في أثناء مقاومة الغزو الأوربي.

4. المعالجة الدولية لقضية الصحراء الغربية

تمثلت المعالجة الدولية لقضية الصحراء الغربية أساساً في ثلاثة أطراف هي: الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية والولايات المتحدة الأمريكية.

أ. دور الأمم المتحدة: يمكن إيجاز دور الأمم المتحدة في ثلاث مراحل تتفاوت في أهميتها: تتمثل المرحلة الأولى في إقرار حق تقرير المصير لسكان الصحراء الغربية في إطار التسوية الاستعمارية خلال الفترة 1965 - 1973، غير أن ذلك الإقرار اتسم بالطابع الشكلي حيث أدرجت قضية الصحراء الغربية ضمن عدد من الأقاليم الخاضعة للاستعمار الإسباني في جدول أعمال اللجنة الرابعة المختصة بمتابعة أحوال الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، وذلك منذ الخمسينيات. ثم بدأت المرحلة الثانية بحسم المواجهة بين حق تقرير المصير والحق التاريخي لكل من المغرب وموريتانيا خلال الفترة 1974 - 1975 بصدور قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (3292) لسنة 1974 [(60)]؛ والذي تضمن ثلاث مسائل أساسية هي: تأجيل الاستفتاء، وإرسال بعثة من الأمم المتحدة إلى الإقليم، وطلب رأي استشاري من محكمة العدل الدولية. أما المرحلة الثالثة فهي الانسحاب التدريجي وتسليم ملف قضية الصحراء الغربية إلى منظمة الوحدة الأفريقية خلال الفترة 1975 - 1985.

وقد شهد النصف الثاني من ثمانينيات القرن العشرين بلورة مخطط الأمم المتحدة لتسوية قضية الصحراء الغربية على أساس تنظيم استفتاء

لتقرير مصير الإقليم. وكان لابد لهذا المخطط أن يتضمن تصوراً استراتيجياً للأمن الإقليمي في شمال أفريقيا كله، وذلك لاعتبارين: أولهما أن المخطط يكرس الحل السلمي للنزاع بين الأطراف المباشرة (المغرب وجبهة البوليساريو)، وثانيهما أن امتدادات ذلك النزاع تطال علاقات الأقطار المغاربية التي أصبحت تتأثر بمضاعفاته، وخاصة الجزائر وموريتانيا.

ومن أبرز التطورات التي حدثت منذ تولي الأمم المتحدة ملف الصحراء الغربية إبرام اتفاقية هيوستن بين الحكومة المغربية وجبهة البوليساريو في 15 أيلول/ سبتمبر 1997. وتم توقيع هذه الاتفاقية تحت إشراف وزير الخارجية الأمريكي الأسبق جيمس بيكر الذي عينه كوفي أنان الأمين العام للأمم المتحدة مبعوثاً شخصياً له مكلفاً بملف الصحراء الغربية في آذار/ مارس 1997. وقد التزمت كل من الحكومة المغربية وجبهة البوليساريو بهذه الاتفاقية، ورحبت بها كل من الجزائر وموريتانيا. وتم الاتفاق فيها على خمسة معايير لتحديد هوية الناخبين الذين يحق لهم المشاركة في الاستفتاء لتقرير مصير الإقليم. وفي 10 شباط/ فبراير 1998 وصل إلى المغرب الأمريكي تشارلز دنبار لتسلم مهامه على رأس بعثة الأمم المتحدة لتنظيم الاستفتاء في الصحراء الغربية (مينورسو) في مدينة العيون، كبرى مدن الصحراء الغربية[61].

وواجه مخطط الأمم المتحدة لتسوية نزاع الصحراء الغربية القائم على تنظيم استفتاء لتقرير مصير الإقليم تحت إشرافها مشكلتين[62]:

أولاهما الخلاف حول تسجيل ثلاث مجموعات قبلية تضم أكثر من ستين ألف ناخب يصر المغرب على أنها قبائل صحراوية لا يمكن حرمانها من حق المشاركة في الاستفتاء لتقرير مصير الصحراء، بينما ترفض جبهة البوليساريو ذلك "الحق" باعتبار أن الأمر يتعلق بقبائل لم تكن في السابق من سكان الصحراء. وتتعلق المشكلة الثانية بإعادة توطين اللاجئين الصحراويين المقيمين في مخيمات تندوف بجنوب غرب الجزائر وأولئك الموجودين في مدن بشمال موريتانيا. هذا بالإضافة إلى تطبيق الجزء الخاص بإجراءات سحب قوات الجيش والأمن المغربية من مدن الأقاليم الصحراوية تمهيداً لعودة اللاجئين تحت الرقابة والإشراف التنظيمي لقوات مراقبة وقف إطلاق النار الدولية. إن تطبيق هذا الجزء من اتفاقية هيوستن، إضافة إلى مسألة السماح بمشاركة الأسرى لدى الجانبين يشكلان معضلة أخرى تنطوي على عوامل خطيرة قد تؤدي إلى نسف مخطط التسوية برمته.

ب. منظمة الوحدة الأفريقية: ألقت قضية الصحراء الغربية بظلال من الشكوك على واقع العلاقات العربية ـ الأفريقية؛ إذ يمكن الادعاء بأن قضية الصحراء الغربية قادت منظمة الوحدة الأفريقية إلى نوع من التمزق والجمود بسبب التوتر الشديد الذي اعترى العلاقة بين الجزائر والمغرب نتيجة لقرار المنظمة باعتبار "الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية" عضواً فيها. ويعتمد نجاح الأمم المتحدة في تسوية نزاع الصحراء الغربية على توافر إرادة التعاون والاستعداد للتفاهم، وخاصة بين الأطراف الإقليمية المعنية، وتحديداً المغرب والجزائر.

وهذا الافتراض يفتح الباب واسعاً أمام البحث في حلول بديلة وصيغ جديدة للتعبير عن إرادة التفاهم بين تلك الأطراف. ويمكن للصحراويين من خلال هذا التفاهم التوصل إلى المشروعية التاريخية التي أكدها الرأي الاستشاري الذي تقدمت به محكمة العدل الدولية في شأن الصحراء الغربية في 16 تشرين الأول/ أكتوبر 1975 بناء على طلب الجمعية العامة للأمم المتحدة، وفيه أقرت المحكمة بوجود علاقات تاريخية وروابط شرعية بين بعض القبائل التي تقطن إقليم الصحراء الغربية وكل من المغرب وموريتانيا.

إن قضية الصراع الدائر في الصحراء الغربية هي تقرير المصير لسكان هذا الإقليم، أما أطراف الصراع فتشمل - إلى جانب الأطراف المباشرة - الجزائر التي تقيم البوليساريو في أراضيها منذ أكثر من ربع قرن من الزمان في مدينة تندوف جنوب غربي الجزائر، وموريتانيا التي تُؤوي في شمالها جماعات ينتمون إلى جبهة البوليساريو، وكذلك تونس وليبيا وهما معنيتان بترتيب علاقاتهما مع الجوار في حدود انعكاسات النزاع.

تدعو الجزائر إلى تقرير المصير الوطني (الخارجي) للشعب الصحراوي، واستطاعت في نهاية السبعينيات وبداية الثمانينيات كسب تأييد دولي واسع لهذا الطرح. أما المغرب فقد نجح في احتواء هذه الأطروحة عندما بادر العاهل المغربي الراحل الحسن الثاني في القمة الأفريقية الثامنة عشرة المنعقدة في نيروبي عام 1981 إلى تقديم

مشروع لتنظيم استفتاء لتقرير مصير الإقليم الصحراوي. وفي تلك القمة أقر المشروع المغربي، وشكلت لجنة من سبعة رؤساء أفارقة لمتابعة تنفيذ المشروع. وقبل أن تفرغ هذه اللجنة من أعمالها كان مجلس وزراء خارجية دول المنظمة قد حسم الأمر في شباط/ فبراير 1982؛ إذ اعتبر "الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية" التي اعترفت بها أغلبية الأقطار الأعضاء في المنظمة عضواً في منظمة الوحدة الأفريقية، وأقر ذلك بصورة نهائية في القمة الأفريقية العشرين المنعقدة في تشرين الثاني/ نوفمبر 1984؛ الأمر الذي دفع المغرب إلى الانسحاب من المنظمة بعد أن سحب منها حق الإشراف على أي تسوية سلمية للنزاع، وأحال ملف الصحراء إلى الأمم المتحدة واتجه إلى العمل على الأرض لتغيير ما حدث في أروقة المنظمة الأفريقية[63]. إذ استكمل خطته العسكرية القائمة على إقامة جدر دفاعية على طول حدود الإقليم الصحراوي مع كل من الجزائر وموريتانيا حتى الأطلسي؛ وبذلك أجبرت الحكومة المغربية جبهة البوليساريو على الاكتفاء بهجمات عسكرية من خارج الإقليم تفتقر إلى عنصر المفاجأة وتتطلب مجازفات كبيرة وتنتهي في معظم الأحيان بضربات مغربية مضادة.

شهد النصف الثاني من الثمانينيات التصالح الجزائري ـ المغربي، وقيام اتحاد المغرب العربي، وبلورة المخطط الدولي لتسوية نزاع الصحراء الغربية على أساس استفتاء لتقرير مصير الإقليم تشرف عليه الأمم المتحدة، وإزاء هذه التطورات تراجع الاهتمام الأفريقي بصراع

الصحراء الغربية، ووجد المغرب الفرصة المناسبة لإعادة تنمية علاقاته الأفريقية الثنائية، كما وجدت بعض الأقطار الأفريقية أيضاً فرصة لمراجعة مواقفها من ذلك الصراع دعماً لجهود الأمم المتحدة ومخططاتها للتسوية. وبذلك لم يجد المغرب صعوبة عندما توترت علاقاته مرة أخرى مع الجزائر في سحب الاعتراف الأفريقي بالجمهورية الصحراوية. وانطلقت عملية سحب الاعتراف هذه من واجادوجو (عاصمة بوركينافاسو) عام 1996، فانقلب الميزان وانتقلت أغلبية دول القارة إلى الصف المقابل للجمهورية الصحراوية التي تقف معها - إلى جانب الجزائر - دولتان أفريقيتان بعيدتان عن مسرح الصراع وأقل إلماماً بحقائقه هما ناميبيا ومدغشقر. وارتفعت الأصوات لإعادة المغرب إلى المنظمة بحكم أنه كان أحد أبرز مؤسسيها، وكان المغرب قد جعل عودته إلى المنظمة الأفريقية مشروطة بتعليق اعتراف أعضاء المنظمة بالجمهورية الصحراوية، واعتبر ذلك الاعتراف منافياً لميثاق المنظمة. ولما علقت معظم الأقطار الأفريقية اعترافها بالجمهورية الصحراوية في عامي 1996 و1997 وافق المغرب على مشاركة منظمة الوحدة الأفريقية والأمم المتحدة في رعاية خطة الاستفتاء لتقرير مصير الصحراء الغربية المقرر في 7 كانون الأول/ ديسمبر 1998. ويشارك مندوبون عن منظمة الوحدة الأفريقية في بعثة مينورسو المقيمة في المحافظات الصحراوية، لكن تحت مسؤولية الأمم المتحدة[64]؛ وذلك بهدف تجاوز التناقض القائم بين السعي إلى تقرير المصير والاعتراف بالجمهورية الصحراوية.

تميزت القمة الأفريقية الرابعة والثلاثون المنعقدة في بوركينافاسو في 10 حزيران/ يونيو 1998 عن القمم الأفريقية الثلاث عشرة التي انعقدت منذ عام 1984، بالنقاش الحاد حول مشكلة الصحراء الغربية، ووجود الجمهورية الصحراوية ضمن الدول الأعضاء في المنظمة. وقد حولت هذه المشكلة المنظمة إلى حلبة للصراع الساخن بين طرفين عربيين، وألهبت العلاقات العربية ـ الأفريقية في إطار المنظمة. وكانت الجزائر قد اعترضت على مناقشة موضوع عضوية الجمهورية الصحراوية في تلك القمة استناداً إلى أمرين: الأول أن الموضوع لم يكن مدرجاً في جدول أعمال القمة الذي أعده وزراء خارجية الدول الأعضاء. والثاني احترام ميثاق المنظمة الذي – وإن كان يتضمن أحكاماً تقنن قبول العضوية – لا يتضمن أي شيء يتعلق بإلغاء العضوية[65]، وبالطبع فإن هذا الأمر يفتح الباب واسعاً أمام اقتراحات تعديل ميثاق المنظمة نسبة إلى هذا القصور. لكن يبدو أن تمسك الجزائر بنص الميثاق كان القصد منه الحيلولة دون تجميد أو إلغاء عضوية الجمهورية الصحراوية في المنظمة أو على الأقل تأخيره؛ وذلك لأن تعديل الميثاق يحتاج إلى وقت طويل ويرتبط بعقد قمة جديدة، ويتطلب موافقة ثلثي أعضاء المنظمة الذين لهم حق التصويت.

قرر الزعماء الأفارقة في مؤتمر القمة الرابعة والثلاثين للمنظمة عقد المؤتمر الدوري القادم في الجزائر، وعهدوا إلى وزراء خارجيتهم دراسة قضية الجمهورية الصحراوية. وأكد الرئيس البوركيني ورئيس

القمة أن قادة الدول الأعضاء في المنظمة «سيلجؤون إلى الحسم عن طريق التصويت» في الوضع القانوني للجمهورية الصحراوية بعد دراسة وزراء خارجية الدول الأعضاء للموضوع في اجتماعهم بأديس أبابا في شباط/ فبراير 1999[66]. ويرى بعض الباحثين أن وضع ملف الصحراء الغربية في أيدي وزراء خارجية دول المنظمة الأفريقية يعبر عن رغبة قوية لتخليص المنظمة من هذا الموضوع الشائك[67].

جـ. الدور الأمريكي: في آذار/ مارس 1997 عين كوفي أنان الأمين العام للأمم المتحدة جيمس بيكر وزير الخارجية الأمريكي الأسبق مبعوثاً شخصياً له مكلفاً بملف الصحراء الغربية، ويعد تعيين بيكر في هذا الموقع أكبر دليل على الاهتمام الأمريكي بقضية الصحراء الغربية. وأدى بيكر دوراً جوهرياً في تحريك الملف الصحراوي؛ إذ تجاوبت معه أطراف الصراع المباشرة وغير المباشرة. أما المراقبون فيرون في تعيين بيكر لهذه المهمة نوعاً من الانخراط الأمريكي المباشر في قضية الصحراء الغربية، وبصرف النظر عن هذه التقديرات فإن تعيين بيكر ضاعف الاهتمام الأمريكي بالشأن الصحراوي، سواء على مستوى الكونجرس أو الإعلام. وأهم ما أضافه بيكر منذ توليه ملف الصحراء الغربية تجدد الحديث عن "الحل السياسي" للقضية، والربط بين مخطط التسوية وصيغة متفق عليها لمستقبل الإقليم الصحراوي. وقد استطاع بيكر إقناع المغرب بإجراء محادثات مباشرة مع جبهة البوليساريو تحت إشرافه، وتعد هذه الخطوة في حد ذاتها مؤشراً لرد

الاعتبار إلى جوهر مخطط الأمم المتحدة الخاص بتسوية نزاع الصحراء الغربية.

وبناء على ذلك أقرت المعايير الخمسة لتحديد هوية من لهم حق المشاركة في الاستفتاء لتقرير مصير الإقليم الصحراوي. وكانت جبهة البوليساريو قد اعترضت على بعض تلك المعايير لعدة سنوات وبأشكال شتى، وكان التغيير الوحيد الذي اعتمد في هذا المجال بإشراف بيكر يتعلق بإبطال تقدم كل من الحكومة المغربية وجبهة البوليساريو بقوائم جماعية تتضمن المجموعات المطعون في انتمائها للصحراء من طرف أي منهما. وفي مقابل ذلك أقر الحق لأي شخص يعتقد نفسه صحراوياً ويرى أن أحد المعايير الخمسة ينطبق عليه في أن يتقدم بصورة فردية إلى لجنة تحديد الهوية بطلب تسجيله في قوائم الاستفتاء.

أحرز بيكر أيضاً تقدماً في تفعيل الاتفاقات العامة المتعلقة باستمرار الإدارة المغربية وخفض القوات العسكرية وتحديد مواقع مرابطتها قبيل استفتاء تقرير المصير وفي أثنائه، وإعادة توطين المهاجرين من أبناء الإقليم، وإطلاق سراح الأسرى والمعتقلين، وتحديد ضوابط الحملة الانتخابية وقواعدها.

وبذلك أعيدت الحياة مجدداً إلى مخطط الأمم المتحدة للتسوية من خلال الدور الأمريكي الذي مثله بيكر، وقتن ذلك بالتوقيع على اتفاقية هيوستن في 15 أيلول/ سبتمبر 1997 من قبل المغرب وجبهة

البوليساريو تتويجاً للمحادثات التي أجريت بحضور أو متابعة كل من ممثلي الحكومة الموريتانية والجزائرية.

توجه في 30 حزيران/ يونيو 1998 وفد من الكونجرس الأمريكي إلى مدينة العيون بغرض الوقوف على تطورات خطة التسوية والمشكلات التي تعترض عملية تحديد الهوية للصحراويين، وفي غضون ذلك أكد المغرب التزامه بخطة التسوية والمضي قدماً في تنفيذ اتفاق هيوستن وسعيه إلى مساعدة الأمم المتحدة في «تذليل العقبات التي تعوق سير خطة الأمم المتحدة بتنظيم الاستفتاء في الصحراء الغربية»[68]. وفي 28 أيلول/ سبتمبر 1998 زار وليم كوهين وزير الدفاع الأمريكي السابق المغرب لإجراء مباحثات مع الحكومة المغربية تتعلق بمخطط الأمم المتحدة للتسوية.

أدى هذا الاهتمام الأمريكي المباشر بقضية الصحراء الغربية إلى تحريك الجمود الذي اكتنف مسار هذه القضية؛ وبناء على ذلك أعادت الأمم المتحدة فريقها المكلف بتحديد الهوية إلى الصحراء الغربية بعد أن سحبته عام 1996، ووضعت برنامجاً جديداً للاستفتاء يبدأ باستكمال قوائم الذين لهم حق المشاركة فيه، وإنجاز متطلبات المرحلة الانتقالية من أجل إجراء الاستفتاء في نهاية عام 1998.

غير أن ذلك الاستفتاء لم يجر في موعده لتباين رؤى ومواقف الأطراف الرئيسية في الصراع. وفي نيسان/ إبريل 2001 مدد مجلس الأمن عمل قوات الأمم المتحدة في الصحراء الغربية شهرين آخرين لإتاحة الفرصة أمام الجهود التي يبذلها بيكر لتسوية نزاع الصحراء[69].

واستند جوهر الحل الذي طرحه بيكر إلى دفع المغرب لتبني صيغة تفضي إلى حكم ذاتي فعلي في الصحراء المتنازع عليها، وفي المقابل يضغط على كل من البوليساريو والجزائر لقبول هذه الصيغة، مع السعي لتبنيها من قبل مجلس الأمن؛ وبناء على ذلك قدم بيكر مشروعاً لاتفاق إطاري للحكم الذاتي في الصحراء الغربية اعتمده مجلس الأمن بقراره الصادر في 29 حزيران/ يونيو 2001، ليكون أساساً لمشاورات الأطراف المعنية بالنزاع، وصولاً إلى تحديد مستقبل الصحراء الغربية[70]؛ ومن أهم عناصر المبادرة التي تقدم بها بيكر:

- تمكين سكان الصحراء الغربية من ممارسة السلطة الكلية في قضايا الحكم المحلي والموازنة والضرائب والأمن الداخلي والخدمات الاجتماعية والتعليمية والجوانب المتعلقة بالنشاط الاقتصادي، وذلك من خلال ثلاثة أجهزة هي: هيئة تشريعية، وهيئة تنفيذية منتخبة لمدة أربع سنوات، وهيئة قضائية.

- تتولى الحكومة المركزية في الرباط اختصاصات العلاقات الخارجية، والأمن الوطني، والدفاع الخارجي، وتعيين وحماية الحدود، والتسليح، والحفاظ على السلامة الإقليمية من المحاولات الانفصالية، بجانب العلم المغربي والعملة والجمارك ونظم البريد والاتصالات.

- احترام القوانين الصادرة عن الهيئة التشريعية لدستور المغرب وقوانينه، ما لم تتعارض مع اتفاق هيوستن القاضي بإجراء الانتخابات والاستفتاء.

- عدم إمكانية الإعلان من جانب واحد عن أي تغيير أو إلغاء لوضع الصحراء الغربية، ويجرى استفتاء لتقرير وضع الصحراء الغربية بعد خمس سنوات، ولكي يكون الناخب مؤهلاً للتصويت في الاستفتاء يتعين عليه الإقامة الدائمة في الصحراء طوال السنة التي تسبق الاستفتاء.

واقترح مشروع الاتفاق الإطاري المشار إليه أن تكون الجزائر وموريتانيا شاهدتين عليه، بضمانة كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا[71]. ونسبت المصادر إلى بيكر تصريحات قال فيها إنه ينتظر رأي مجلس الأمن في أربعة خيارات رفعها له دون أي توصيات لأنها - بحسب بيكر - تحتاج إلى إيضاحات؛ وهذه الخيارات هي[72]:

- تنفيذ مخطط التسوية القاضي بإجراء الاستفتاء.
- مراجعة الاتفاق الإطاري للحل السياسي في إطار الدولة المغربية، وهو الاتفاق المذكور آنفاً.
- تقسيم الصحراء الغربية.
- انسحاب بعثة الأمم المتحدة المعروفة باسم "مينورسو".

وقد أثار الخيار الثالث المتعلق بتقسيم الصحراء دولة المغرب مما دفعها لاتهام الجزائر بالوقوف وراءه ودعمه لأسباب تتعلق بأطماعها في الإقليم[73]. وتتمسك كل من الجزائر وجبهة البوليساريو بتطبيق خطة الأمم المتحدة التي طرحها بيكر والتي تقضي بإجراء الاستفتاء لتحديد

مستقبل الصحراء الغربية، بينما يدعو المغرب إلى حكم ذاتي في الصحراء الغربية في إطار السيادة المغربية.

5. الموقف العام ومآلات الصراع

إن جبهة البوليساريو التي يقطن عشرات الآلاف من أتباعها في مدينة تندوف الجزائرية على مدى ربع قرن من الزمان تعاني الآن بعض المشكلات التي أصبحت تتفاقم يوماً بعد يوم؛ إذ توقف الدعم الذي كان يأتيها من المعسكر الاشتراكي الشرقي السابق، وتوقفت المعونات التي كانت تصلها من ليبيا بسبب حرص القيادة الليبية على نجاح تجربة اتحاد المغرب العربي. غير أن أخطر المهددات لمستقبل جبهة البوليساريو تتمثل في تفجر الحساسيات القبلية والنزاعات العشائرية وتداعياتها على علاقات النخبة السياسية ذات التوجه اليساري الماركسي التي تقود جبهة البوليساريو[74].

ومن جهة أخرى أصبح إعمار الأقاليم الصحراوية في صدارة أولويات السياسة التنموية في المغرب، وخاصة بعد أن أصدرت الحكومة المغربية في عهد الملك الراحل الحسن الثاني عفواً عاماً شمل جميع المنتسبين سابقاً إلى جبهة البوليساريو. واستجاب "العائدون" لهذه المبادرة وتزايدت معدلات التحاقهم بالمغرب خلال الأعوام الأخيرة، بل إن هناك عناصر من القيادة العليا لجبهة البوليساريو أعلنت التحاقها بالرباط، وأسندت إليهم مسؤوليات ضمن الفريق المغربي المشارك في عملية التفاوض الجارية منذ سنوات بين الأطراف المتنازعة. ومن بين العائدين من جبهة البوليساريو إلى المغرب عبدالله ولد الغيلاني، وزير الصحة السابق في جبهة البوليساريو (1988 ـ 1989)، وأحد القادة العسكريين الكبار في

البوليساريو ومن مؤسسيها، وهو ثاني قائد من الجبهة بدرجة وزير يعود للمغرب بعد إبراهيم حكيم وزير خارجية البوليساريو الأسبق[75]. هذا فضلاً عن العفو الملكي الذي أصدره العاهل المغربي الحالي محمد السادس عن مؤيدين لجبهة البوليساريو اعتقلوا إثر الأحداث التي وقعت في مدينة العيون بالصحراء الغربية[76].

ويعد ما سبق أبرز المؤشرات التي تعيننا على التنبؤ بمستقبل قضية الصحراء الغربية بالتحول التدريجي من تقرير المصير الوطني (الخارجي) إلى تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي)، والصيغة الفيدرالية هي الأقرب إلى التصور.

حالة جنوب السودان

كتب بعض الباحثين عن تقرير المصير في السودان متتبعين التطورات التاريخية له منذ أقدم العصور بدءاً بمملكة كوش والممالك والدويلات التي سادت في مناطق مختلفة من السودان في العهود الماضية وإلى عهد الحكم الوطني[77]. ولعل الثورة المهدية بقيادة الإمام المهدي تعتبر ثورة قومية جسدت ممارسة حق تقرير المصير الوطني (الخارجي) بتحرير السودان من الاستعمار وتأسيس دولة سودانية ذات سيادة كاملة. ثم مارس السودان حقه في تقرير المصير الوطني للمرة الثانية عندما نجحت الحركة الوطنية السودانية في إعلان الاستقلال من داخل البرلمان وحققت جلاء القوات الإنجليزية، فأصبح السودان دولة مستقلة ذات سيادة في كانون الثاني/ يناير 1956.

1. التطور الدستوري لتقرير المصير في السودان

يعتبر نص المادة (12) من اتفاقية الحكم الذاتي لسنة 1953 بين دولتي الحكم الثنائي (بريطانيا ومصر) أول نص دستوري يتعلق بتقرير المصير في السودان، وقد مهدت تلك الاتفاقية لاستقلال السودان بقيام جمعية تأسيسية يكون من بين مهامها حسم موضوع تقرير المصير[78]، ونصت تلك المادة على الآتي:

«تقوم الجمعية التأسيسية بأداء واجبين: الأول أن تقرر مصير السودان كوحدة لا تتجزأ، والثاني وضع دستور دائم للسودان يتواءم مع القرار الذي يتخذ في هذا الصدد، كما تضع قانوناً لانتخاب برلمان سوداني. ويتقرر مصير السودان وفقاً لما يلي:

أ. أن تختار الجمعية التأسيسية ارتباط السودان بمصر.

ب. أو أن تختار الجمعية التأسيسية الاستقلال التام».

وقد كان الهم الشاغل للسودانيين آنئذ التخلص من الاستعمار، وتزامن ذلك مع قيام ثورة تموز/ يوليو في مصر عام 1952 والتي حررت مصر من نير النظام الملكي وحققت جلاء الجيش الإنجليزي عنها، وكان من أبرز شعاراتها محاربة الاستعمار ومساندة حركات التحرر الوطني في جميع أرجاء العالم. وقد ساعدت جميع هذه التطورات في تحقيق استقلال السودان وتقرير المصير الوطني.

وبعد تشكيل أول حكومة وطنية في السودان برئاسة الزعيم إسماعيل الأزهري، كان من أهم أولوياتها تحقيق الاستقلال وتوحيد الشعب،

وخاصة عقب تمرد القوات الجنوبية في 18 آب/ أغسطس 1955، فطلب البرلمان السوداني من دولتي الحكم الثنائي (بريطانيا ومصر) إجراء تقرير المصير عن طريق الاستفتاء الشعبي المباشر. وافقت دولتا الحكم الثنائي على طلب البرلمان السوداني، وبناء على ذلك تم تعديل اتفاقية الحكم الذاتي، وقضت التعديلات الجديدة بقيام البرلمان بوضع قانون لانتخابات الجمعية التأسيسية وقانون الاستفتاء الشعبي، على أن تشكل لجنة دولية للإشراف على إجراء الاستفتاء لتقرير المصير، ويقرر الاستفتاء إما الارتباط بمصر وإما الاستقلال.

ولما تأكد للأحزاب السودانية أن الرأي العام السوداني يتوق إلى الاستقلال اتفق ممثلو الأحزاب على إعلان الاستقلال من داخل البرلمان والتخلي عن فكرة الاستفتاء الشعبي، وتكوين مجلس سيادة خماسي تؤول إليه سلطات رئاسة الدولة، على أن يؤجل حل مشكلة جنوب السودان إلى حين وضع الدستور الدائم فيما بعد بواسطة الجمعية التأسيسية.

وبناء على ذلك أصدر برلمان السودان بمجلسيه وبإجماع الأصوات قرارات في هذا المعنى، وتم إعلان جمهورية السودان دولة مستقلة ذات سيادة في الأول من كانون الثاني/ يناير 1956، لتتجسد بذلك ممارسة حق تقرير المصير الوطني (الخارجي) للمرة الثانية[79].

وبمقتضى الاتفاق الذي تم بين الساسة الجنوبيين ونظرائهم الشماليين، فقد أرجئ حق تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) بمنح الجنوب الحكم الفيدرالي عقب إجازة الدستور الدائم للسودان بواسطة الجمعية التأسيسية،

فكان ذلك أول مسمار في جدار الشقة بين الجنوب والشمال مازالت تداعياته مستمرة حتى اليوم. وفي هذا الصدد يقول أبيل ألير، أحد الشخصيات الجنوبية المرموقة: «. . . لما اجتمع البرلمان في التاسع عشر من كانون الأول/ ديسمبر 1955 ليتناول اقتراحاً يرمي إلى إعلان الاستقلال، تقدم الأعضاء الجنوبيون بشرط يلزم تحقيقه ثمناً لموافقتهم على الاقتراح، هو قيام نظام فيدرالي للحكم يساير روح مؤتمر جوبا. وقد رأى الزعماء السياسيون في الشمال قبول هذا المطلب، ولكن اتضح بعد ذلك أنهم لم يكونوا جادين في تأييدهم. ولعله قُبل عند نظر اقتراح الاستقلال، فيما ورد على لسان زعيم المعارضة آنذاك محمد أحمد محجوب، لإرضاء الجنوبيين وحملهم على تأييد قرار الاستقلال، وبهذا تمت حياكة الاتفاق الوهمي، وأجيز اقتراح الاستقلال بإجماع الأصوات. وفي رأس السنة الجديدة احتفل بالاستقلال وبتباشير النظام الفيدرالي، وظن قليلو الخبرة منهم أنهم حققوا ما كانوا ينشدون، دون أن يفطنوا للحيلة التي تكمن في صياغة مطلبهم على النحو التالي: إن رجاء أعضاء البرلمان الجنوبيين لوضع نظام فيدرالي في الجنوب سوف يعطى اعتباراً تاماً في الجمعية التأسيسية عند قيامها»[80].

وفي عام 1958 عندما شكلت لجنة لإعداد مسودة الدستور الدائم وقيام الجمعية التأسيسية التي أنيط بها إقرار النظام الفيدرالي لم توافق الأحزاب الشمالية على تضمين المبدأ في مسودة الدستور التي جسدت الهوية العربية الإسلامية للسودان. وبهذا أصبح مطلب الجنوبيين الخاص بالنظام الفيدرالي أمراً غير مشروع، الأمر الذي دفع بعضهم إلى دخول الغابة وإعلان التمرد

على السلطة المركزية، بينما لاذ آخرون بالدول الأفريقية المجاورة لدعم مطلبهم[81]. وتلك كانت بداية الحرب الأهلية المستمرة حتى اليوم.

وفي ظل النظام العسكري الأول في السودان الذي بدأ بقيادة الفريق إبراهيم عبود في 17 تشرين الثاني/ نوفمبر 1958 اشتدت الحرب الأهلية إثر تبني النظام الخيار العسكري لحسم النزاع، فضلاً عن اتباعه سياسات قسرية للأسلمة والتعريب في الجنوب.

2. مؤتمر المائدة المستديرة وقضية تقرير المصير لجنوب السودان

عقب ثورة تشرين الأول/ أكتوبر 1964 التي أطاحت الفريق عبود عقد مؤتمر المائدة المستديرة الذي ضم كل الأحزاب والفعاليات الجنوبية والشمالية، وانبثقت عن هذا المؤتمر لجنة أطلق عليها لجنة الاثني عشر كخطوة في سبيل الحل السلمي لمشكلة جنوب السودان. وقد تباينت رؤى الأحزاب الجنوبية حول الخيارات المطروحة للترتيبات الدستورية التي تنظم العلاقة بين الجنوب والشمال؛ إذ طالب حزب الاتحاد الوطني الأفريقي السوداني (Sudan African National Union, SANU) بالانفصال، بينما نادت جبهة الجنوب (Southern Front) بتقرير المصير وطالبت بإجراء استفتاء بين الجنوبيين ليقرروا ما إذا كانوا يرغبون في وحدة مع الشمال أو في حكم محلي أو فيدرالي أو الانفصال[82].

فشل مؤتمر المائدة المستديرة في التوصل إلى حل سلمي لمشكلة جنوب السودان، وذلك نظراً لإصرار الأحزاب الشمالية على فرض خيار الوحدة دون شروط مسبقة؛ فانفض المؤتمر، لكن استمرت لجنة الاثني عشر إلى أن

توصلت من حيث المبدأ إلى توصيات معينة شكلت الحد الأدنى من الاتفاق حول نظام حكم إقليمي، لكنها لم تتفق حول تفاصيل تنفيذه.

3. دستور 1968 وقضية تقرير المصير لجنوب السودان

وخلال فترة الديمقراطية الثانية (1964 ـ 1969) لم تفلح الحكومة في حسم الخلافات التي أفرزها مؤتمر المائدة المستديرة، بل زادت من توسيع فجوة الخلاف عندما تكونت في عام 1968 لجنة قومية لإعداد الدستور انتهت توصياتها بتبني دستور غلب عليه الطابع الإسلامي، تحت ضغط جبهة الميثاق الإسلامي والأحزاب الطائفية الأخرى. ولما لم تفلح ضغوط الجنوبيين في اللجنة المذكورة لإعداد دستور علماني يأخذ في الاعتبار التنوع العرقي والثقافي والديني والاجتماعي في السودان، انسحب الأعضاء الجنوبيون من اللجنة.

4. اتفاقية أديس أبابا وقضية تقرير المصير لجنوب السودان

خلال مناقشة الجمعية التأسيسية لمواد الدستور ذي الصبغة الإسلامية تمهيداً لإقراره قامت "ثورة مايو" في 25 أيار/ مايو 1969 بقيادة جعفر نميري فأطاحت الديمقراطية الثانية. وقد أعطى قادة "ثورة مايو" أولوية قصوى لحل مشكلة الجنوب، فصدر بيان التاسع من حزيران/ يونيو الشهير والذي اعترف بالفوارق بين الشمال والجنوب، وعرض فكرة الحكم الذاتي للجنوبيين، والتي سبق أن وردت ضمن توصيات لجنة الاثني عشر المنبثقة عن مؤتمر المائدة المستديرة. وقد مهد ذلك البيان للتوصُّل إلى اتفاقية أديس أبابا عام 1972 بين حكومة الرئيس نميري والفصائل الجنوبية المنضوية تحت لواء حركة "أنيانيا".

وقد منحت الاتفاقية الجنوب حكماً ذاتياً وأوقفت الحرب الأهلية لعقد من الزمان، وجرى تضمين أحكام الاتفاقية في قانون الحكم الذاتي للمديريات الجنوبية لعام 1972، وكذلك ضمنت في دستور السودان لعام 1973. وقد مكن هذا الوضع الجنوبيين من إدارة شؤونهم الداخلية بأنفسهم وتقرير مصيرهم الداخلي. وشمل ذلك النواحي التنموية والمشاركة في شؤون الحكم عن طريق مجلس تنفيذي عال ومجلس تشريعي إقليمي منتخب، بينما احتفظت الحكومة المركزية بالسلطات المتعلقة بالدفاع والسيادة. وبذلك يمكن القول إن اتفاقية أديس أبابا مكنت الجنوبيين من ممارسة تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) بصيغة الحكم الذاتي القائم على اتفاق سياسي[83].

لكن لم يدم الاستقرار الذي تحقق في السودان بفضل اتفاقية أديس أبابا؛ إذ قام الرئيس نميري بتعديل قانون الحكم الذاتي للمديريات الجنوبية بموجب الأمر الدستوري رقم (1) لسنة 1983 والذي ألغى الاتفاقية وقسم الجنوب إلى ثلاثة أقاليم مخالفاً بذلك نص المادة (34) من القانون، والتي تقضي بأن يكون إلغاء القانون أو تعديله عن طريق إجراء معين يقتضي موافقة ثلاثة أرباع عضوية مجلس الشعب القومي وموافقة ثلثي مواطني الجنوب في استفتاء عام يجري في الإقليم الجنوبي. وتبع ذلك إعلان تطبيق الشريعة الإسلامية عام 1983 في كل أنحاء السودان وصدور القوانين الخاصة بذلك في أيلول/ سبتمبر من ذلك العام، الأمر الذي دفع بالجنوبيين مجدداً إلى الغابة في حرب أهلية ماتزال مشتعلة إلى اليوم[84].

وعندما سقط نظام الرئيس نميري الشمولي عقب الانتفاضة الشعبية التي قامت في نيسان/ إبريل 1985، لم تنجح الحكومة الانتقالية التي تشكلت بعدئذ في إقناع قادة الحركة الشعبية لتحرير السودان بضرورة وقف الحرب وحل المشكلة سلمياً بالتفاوض. ولم تستجب الحركة لكل المبادرات التي طرحت في هذا الخصوص على أساس أن الحكومة الانتقالية لم تكن منتخبة، وأن أعضاء المجلس العسكري الانتقالي هم من سدنة نظام "ثورة مايو"، وبذلك لا يمكن الوثوق بهم لأنهم شاركوا في نظام نقضَ اتفاقية أديس أبابا التي نجحت في وقف نزيف الدم السوداني.

وبعد انقضاء الفترة الانتقالية وانتخاب حكومة الديمقراطية الثالثة، سعت الحكومة المنتخبة إلى إقناع قادة الحركة الشعبية لتحرير السودان بأهمية التسوية السلمية للصراع عن طريق التفاوض، ولكن لم تستجب الحركة للمبادرات التي تمت في هذا الخصوص، وأصبحت لها أجندة واسعة تجاوزت المطالبة بحل مشكلة جنوب السودان إلى المطالبة بتحرير كل السودان (شماله وجنوبه) وحل جميع مشكلاته قاطبة. وتعزز هذا الطرح الجديد للحركة بوجود عناصر شمالية بين صفوفها، كما أن الانتصارات العديدة التي حققتها قوات الحركة على الجيش السوداني بفعل الإهمال الشديد له من جانب الحكومة قد زادت من إصرار الحركة على رفض التفاوض.

وبعد تقديم بعض التنازلات الجوهرية من جانب القوى السياسية الشمالية تتعلق بقضايا تعتبرها القوى الجنوبية والحركة جوهر الصراع تم

إبرام ما عرف باتفاقية السلام السودانية في تشرين الثاني/ نوفمبر 1988 في أديس أبابا بين العقيد جون قرنق زعيم الحركة ومحمد عثمان الميرغني زعيم الحزب الاتحادي الديمقراطي. وقد نصت الاتفاقية - ضمن ما نصت عليه - على وقف إطلاق النار فوراً وانعقاد مؤتمر قومي دستوري لمناقشة القضايا الخلافية كافة (مثل شكل الحكم، واقتسام السلطة والثروة، وعلاقة الدين بالدولة . . . إلخ)[85].

وقبل البدء في تنفيذ الاتفاقية تدهور الوضع الاقتصادي والسياسي في السودان تدهوراً ملحوظاً، وأصبحت الحكومة تستجيب لكل ما تتعرض إليه من ضغوط، وكثرت حالات إقالة الحكومات الائتلافية وتشكيلها بين الأحزاب، وتزامن ذلك مع تدهور ملحوظ في صفوف القوات المسلحة السودانية نظراً للإهمال الشديد لها من جانب الحكومة، والذي تمثل في عدم توفير السلاح والعتاد والمؤن وغيرها، مما جعل قوات الحركة الشعبية تحقق تقدماً عسكرياً على القوات المسلحة السودانية. وسقط كثير من مدن الجنوب الكبرى في أيدي الحركة التي كادت أن تفرض سيطرتها على جنوب السودان كله، وبدأت في الزحف نحو الشمال؛ كل ذلك دفع بقيادات القوات المسلحة إلى رفع مذكرتهم الشهيرة إلى الحكومة الائتلافية برئاسة الصادق المهدي، رئيس الوزراء آنئذ، وتضمنت المذكرة مطالب عديدة يدعو بعضها إلى تدارك موقف المؤسسة العسكرية[86].

وفي ظل هذا الوضع الاقتصادي والسياسي والعسكري المتردي أطاح انقلاب عسكري بقيادة العميد عمر حسن البشير في 30 حزيران/ يونيو

1989 حكومة الديمقراطية الثالثة برئاسة الصادق المهدي. وقد شكل هذا الانقلاب الذي عرف بـ "ثورة الإنقاذ الوطني" بداية لحقبة جديدة من تاريخ السودان السياسي، تركز هذه الدراسة فيها على الجانب المتعلق بتقرير المصير لجنوب السودان.

5. تقدير الموقف العام ومآلات الصراع

أ. موقف الحكومة السودانية: أبدت حكومة ثورة الإنقاذ الوطني اهتماماً ملحوظاً بقضايا الحرب والسلام في السودان، وأعلنت أنها جادة في مساعيها لوضع حد للحرب الأهلية الدائرة في الجنوب منذ عام 1983[87]. وعقدت في أول أيامها مؤتمراً تحت مسمى "مؤتمر الحوار الوطني حول قضايا السلام" والذي أوصى بعدة خيارات لحل مشكلة الجنوب؛ أهمها تبني الصيغة الفيدرالية كنظام لحكم وإدارة السودان[88]، وتمثل الفيدرالية كما هو معلوم إحدى الصيغ المناسبة لممارسة تقرير المصير الديمقراطي. وتنفيذاً لتوصيات المؤتمر المشار إليه أصدرت حكومة الإنقاذ مرسوماً دستورياً (المرسوم الدستوري الرابع لعام 1991) أعلنت فيه قيام الحكم الاتحادي (الفيدرالي) في السودان؛ مما خلق أثراً طيباً في نفوس دعاة اللامركزية في السودان، وخاصة الجنوبيين. كما أصدرت الحكومة السودانية مراسيم دستورية أخرى لتنظيم قسمة السلطة والثروة بين المركز والولايات، وتنظيم العلاقات الأفقية والرأسية وغير ذلك[89].

وفي 10 نيسان/ إبريل 1996 وقعت الحكومة السودانية اتفاقاً مع بعض الفصائل المنشقة عن الحركة الشعبية لتحرير السودان عرف

بـ " الميثاق السياسي للسلام " . وقد عملت الأطراف الموقعة على هذا الميثاق على تطويره إلى اتفاقية عرفت بـ " اتفاقية الخرطوم للسلام " جرى التوقيع عليها في الخرطوم في 17 آذار/ مارس 1997. وقد عرضت الحكومة السودانية نص الاتفاقية على المجلس الوطني السوداني (البرلمان) الذي أجازها كاملة فيما يعرف بـ " المرسوم الدستوري الرابع عشر لسنة 1997 " ؛ مما أكسب الاتفاقية قوة القانون. ثم اكتسبت الاتفاقية صفة دستورية لتضمينها في دستور السودان المجاز في كانون الثاني/ يناير 1998[90]. وقد نصت اتفاقية الخرطوم للسلام صراحة في فصلها الأول (ب. المبادئ العامة/ 4) على الآتي: «يمارس مواطنو جنوب السودان حق تقرير المصير من خلال استفتاء شعبي»[91].

وبهذا النص الصريح أصبح تقرير المصير لجنوب السودان حقاً دستورياً مكفولاً، بل توافرت فيه ثلاثة من إجراءات ممارسة هذا الحق: أولها الاتفاق بين الأطراف ممثلاً في اتفاقية الخرطوم للسلام التي وقعتها الحكومة السودانية وبعض الفصائل الجنوبية، وثانيها الاستفتاء المنصوص عليه في الاتفاقية، وثالثها النص الدستوري ممثلاً في تضمين اتفاقية الخرطوم للسلام في صلب الدستور السوداني لعام 1998، وبذلك فليس من مبرر للجوء إلى الإجراء الرابع المتمثل في استخدام القوة في سبيل ممارسة حق تقرير المصير.

وقد واجهت جهود الحكومة السودانية لإحلال السلام وتقرير المصير للجنوب عدة تحديات: أهمها خروج اللواء كاربينو كوانين قائد

فصيل الحركة الشعبية لتحرير السودان ـ جناح بحر الغزال، ونقضه لاتفاقية الخرطوم للسلام التي وقعها مع الحكومة السودانية[92]، ولجوءه مجدداً إلى الغابة، إلى أن اغتالته قوات الفصيل الذي يقوده العقيد جون قرنق. ويعد خروج اللواء كاربينو أول نكسة لاتفاقية الخرطوم للسلام، أما النكسة الثانية للاتفاقية فتمثلت في استقالة رياك مشار رئيس جبهة الإنقاذ الديمقراطية ورئيس مجلس تنسيق الولايات الجنوبية ومستشار رئيس الجمهورية من جميع مناصبه. وقد أصدر كونج دانيير فاتلوك، المتحدث الرسمي باسم مشار بياناً في 16 شباط/ فبراير 2000 أعلن فيه إلغاء اتفاقية الخرطوم للسلام وتأسيس حركة جديدة باسم "جبهة تحرير شعب السودان" يتبع لها جناح مسلح يعرف باسم "قوات دفاع شعب السودان"، وعزا مشار استقالته إلى «تباطؤ الحكومة السودانية في تنفيذ بنود اتفاقية الخرطوم للسلام» على حد قوله[93].

ب. موقف قوى المعارضة السودانية: منذ إطاحة الحكومة الديمقراطية الثالثة في حزيران/ يونيو 1989 تحولت الأحزاب السياسية السودانية باستثناء الجبهة القومية الإسلامية إلى قوى معارضة لنظام ثورة الإنقاذ الوطني، وصارت تمارس نشاطها من خارج السودان. وانتظمت جميع هذه القوى بما فيها الحركة الشعبية لتحرير السودان، ووحدت نشاطها تحت مظلة "التجمع الوطني الديمقراطي" برئاسة محمد عثمان الميرغني. وعقد هذا التجمع خلال الفترة 15 ـ 23 حزيران/ يونيو 1995 مؤتمراً في العاصمة الأريترية (أسمرة) أطلق

عليه "مؤتمر القضايا المصيرية"، وخرج هذا المؤتمر بمقررات شكلت الأساس لبرنامج عمل القوى المعارضة. وورد في البيان الختامي لهذا المؤتمر ما يلي: «إن مواطني جنوب السودان (بحدوده المعتمدة في 1 كانون الثاني/ يناير 1956) لهم الحق في ممارسة حق تقرير المصير قبيل نهاية الفترة الانتقالية»[94].

وإذا ما وضعنا في الاعتبار النص على تقرير المصير للجنوب في اتفاقية الخرطوم للسلام، يمكن القول إن هذا المبدأ أصبح محل اتفاق بين كافة ألوان الطيف السياسي في السودان، حكومة ومعارضة.

غير أن الحركة الشعبية لتحرير السودان لم تكن ثابتة في مواقفها تجاه قضايا الوحدة والانفصال؛ وذلك لأنها بدأت بطرح وحدوي ونادت بتحرير كل السودان وإقامة "سودان جديد" على أساس علماني، ثم ما لبثت أن وافقت على مبدأ تقرير المصير للجنوب بتوقيعها على كل من مقررات مؤتمر القضايا المصيرية المشار إليه وإعلان المبادئ الذي تم التوصل إليه في إطار مبادرة "إيجاد"، والذي نص صراحة على أنه «ينبغي تأكيد حق تقرير المصير لشعب جنوب السودان لتحديد مستقبله من خلال استفتاء»[95].

كما تأرجحت مواقف الحركة كذلك تجاه حدود الإقليم الجنوبي؛ فبينما قبلت الحركة بحدود الجنوب المعتمدة في كانون الثاني/ يناير 1956 والواردة في مقررات مؤتمر القضايا المصيرية، عادت لترفض ذلك في مفاوضاتها مع وفد الحكومة السودانية في إطار مبادرة "إيجاد" عندما طالبت بضم مناطق جبال الأنقسنا وجبال النوبة[96].

جـ. الموقف الإقليمي والدولي : يتمثل الموقف الإقليمي والدولي في مبادرة "إيجاد" والمبادرة المصرية ـ الليبية المشتركة، إضافة إلى الجهود الأمريكية :

- مبادرة "إيجاد" : تأسست الهيئة الحكومية للتنمية ومكافحة التصحر المعروفة اختصاراً باسم "إيجاد" (IGADD) من أجل محاربة الجفاف وتحقيق التنمية وإحلال السلام في منطقتها؛ وتضم المنظمة في عضويتها كلاً من : أريتريا وأثيوبيا وجيبوتي والسودان وكينيا وأوغندا، وبادرت المنظمة بتنظيم لقاءات للمصالحة في كل من السودان والصومال.

وقد بدأت "إيجاد" جهودها لإحلال السلام في السودان عام 1994، ونجحت في عقد عدة جولات تفاوضية بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان، تمخضت عن إعلان للمبادئ وقعه الطرفان عرف بـ "إعلان مبادئ إيجاد". وعلى الرغم من أن هذا الإعلان نص صراحة على حق جنوب السودان في تقرير المصير، فإنه أعطى الأولوية للوحدة الوطنية وفق شروط معينة؛ إذ نص الإعلان في البند الثالث على ما يلي[97] :

«منح الأولوية لتدعيم وحدة السودان من كل الأطراف، ويتطلب ذلك تأكيد المعاني التالية في الإطار السياسي والقانوني والاقتصادي والاجتماعي للسودان :

- تأكيد الاعتراف بالتنوع العرقي والثقافي والديني والملاءمة بين هذا التنوع.
- ضمان المساواة السياسية والاجتماعية بين المواطنين كافة في السودان حسب القانون.
- تأكيد حق تقرير المصير الشامل على قاعدة الفيدرالية، الحكم الذاتي.. إلخ لكل الشعب السوداني على اختلافه.
- ينبغي إقامة دولة علمانية وديمقراطية في السودان وضمان حرية الاعتقاد والعبادة لكل المواطنين، وينبغي فصل الدين عن الدولة، وأن تكون أسس قوانين الأحوال الشخصية الدين والعادات.
- الاعتراف بالمساواة في المشاركة في الثروة بين السودانيين على اختلافهم.
- أن تكون حقوق الإنسان، كما اعترف بها عالمياً، جزءاً من هذه الترتيبات، وينبغي تضمينها في الدستور.
- ينبغي تضمين استقلالية القضاء في الدستور وقوانين السودان».

الواقع أن الحكومة السودانية وقعت إعلان مبادئ "إيجاد" المذكور بعد أن كانت قد رفضته عام 1994، وذلك - كما يقول رئيس جمهورية السودان - يرجع لسببين: «أولاً، لقد رفضنا إعلان المبادئ عام 1994 لأننا لم نكن طرفاً في صياغته.. وكان رأينا أن "الإيجاد" وسطاء وليسوا شركاء وعليهم جمع الأطراف المعنية والتي هي

حكومة السودان وحركة التمرد وتسهيل مهمة الاجتماع والتفاوض وليس أن تصبح "الإيجاد" طرفاً في التفاوض نفسه. وثانياً، لقد كانت صيغة إعلان المبادئ عام 1994 هي صيغة الاتفاق الملزم للأطراف التي توقع عليه، وهي الحكومة التي رفضت وحركة قرنق التي وقعت. أما الآن فإن إعلان المبادئ كما هو واضح بالصيغة نفسها التي حواها البيان الختامي للقمة، وهي صيغة جدول الأعمال أو الأجندة التي يجلس الطرفان الحكومة وحركة التمرد حولها للتفاوض. ومعروف بداهة أن الأجندة يمكن الحذف منها والإضافة إليها حسب اتفاق الطرفين»[98].

ورغم أن مبادرة "إيجاد" اقتصرت على طرفين فقط هما الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان، فإن القوى السياسية السودانية المنضوية تحت لواء التجمع الوطني الديمقراطي قبلت إعلان مبادئ "الإيجاد"، وأكدت ذلك في البيان الختامي لمؤتمر القضايا المصيرية؛ حيث ورد في البند الأول (أ / 8) ما يلي: «.. وفي هذا الصدد يؤكد (التجمع) قبوله لإعلان المبادئ الذي أقرته مجموعة دول "الإيجاد"، ويرى في هذا الإعلان أساساً عملياً ومعقولاً لتحقيق السلام الدائم والعادل»[99].

لكن على الرغم من التأييد والقبول الذي حظيت به مبادرة "إيجاد" فإنها في نهاية المطاف تمثل إطاراً ضيقاً يقدم حلاً جزئياً للمشكلة السودانية؛ وذلك لأنها أهملت قوى المعارضة السياسية الشمالية، وهي قوى مهمة وفاعلة في تشكيل السياسة السودانية، يضاف إلى

ذلك أن المبادرة أتاحت فرصاً لدخول بعض القوى الغربية فيها تحت مظلة الصداقة (أصدقاء "إيجاد") ثم تطورت هذه الصداقة لتصبح شراكة (شركاء "إيجاد"). وربما تسمح هذه الصيغة لشركاء "إيجاد" بممارسة دور مباشر في تفاصيل العملية التفاوضية مما ينذر بأخطار التدويل والتدخل في الشأن السوداني الداخلي.

- المبادرة المصرية ـ الليبية المشتركة[100]: بذلت جهود إقليمية لتسوية المشكلة السودانية في إطار أوسع يستوعب كافة الأطراف السودانية المعنية، وتبلورت هذه الجهود فيما أصبح يعرف بـ"المبادرة المصرية ـ الليبية المشتركة"، ومما يميز هذه المبادرة المشتركة عن مبادرة "إيجاد" أنها طرحت المشكلة السودانية في إطارها الأشمل، واستوعبت - إلى جانب الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان - كافة القوى والفعاليات السياسية الأخرى. وسعى القائمون على أمر المبادرة المشتركة للعمل من أجل إجراء التنسيق اللازم مع القائمين على أمر مبادرة "إيجاد" منعاً لأي تضارب محتمل بين المبادرتين، وخاصة أن قيادة الحركة الشعبية أعلنت عدم استعدادها لمفاوضة الحكومة السودانية من منابر مختلفة. فضلاً عن أن هذا التنسيق بين المبادرتين كفيل بإرضاء القوى الإقليمية والدولية الداعمة والمؤيدة لمبادرة "إيجاد". الأمر الذي يزيد من فرص نجاح المبادرة المشتركة في تسوية المشكلة السودانية.

وترتكز هذه المبادرة على فكرة الجمع بين كافة الأطراف السودانية المعنية فيما أسمته "الملتقى العام للوفاق الوطني الشامل في السودان".

وقد حظيت المبادرة بالقبول من قبل كافة الأطراف السودانية المعنية، على الرغم من أن الأسس والمبادئ وجدول الأعمال لهذا الملتقى المقترح خلت جميعها من أي نص لتقرير المصير لجنوب السودان.

- الجهود الأمريكية لإحلال السلام في السودان[101]: في 6 حزيران/ يونيو 2001 عيّن الرئيس الأمريكي جورج دبليو بوش السناتور السابق جون دانفورث ليكون مبعوثاً شخصياً له للسلام في السودان، وزار دانفورث السودان خلال الفترة 13 ـ 15 تشرين الثاني/ نوفمبر 2001 وأجرى محادثات مع القيادة السودانية. كما زار أيضاً مناطق جبال النوبة (غرب السودان) ورمبيك (جنوب السودان)، والعاصمة الكينية نيروبي لإجراء محادثات مع قادة الحركة الشعبية لتحرير السودان. ثم زار العاصمة المصرية وتباحث مع الرئيس محمد حسني مبارك حول الدور الأمريكي لإحلال السلام في السودان.

وحدد دانفورث مهمته في السودان بأنها عبارة عن سلسلة من الجهود تهدف إلى التعبئة من أجل دفع عملية السلام في السودان، وليست مبادرة قائمة بذاتها. وطرح دانفورث على أطراف الصراع في السودان النقاط الأربع التالية:

- وقف إطلاق النار في منطقة جبال النوبة.
- تحديد فترات للهدنة تمكّن من تنفيذ البرامج الإنسانية في المناطق المتأثرة بالصراع، على أن يتبع ذلك نزع للسلاح لفترات محددة، وذلك بهدف استئصال بعض الأوبئة التي تصيب الإنسان والحيوان.

- العمل على إنهاء ممارسات الاختطاف والاستغلال من خلال اتباع السبل التي تمكّن من استئصال هذه الممارسات.
- إيقاف قصف المدنيين والأهداف المدنية، بما في ذلك القصف الجوي والقصف بالمدفعية، على أن يتم ذلك من خلال آلية دولية.

قبلت الحكومة السودانية مناقشة هذه النقاط في إطار سعيها لتحقيق السلام. وبناء على ذلك وصل إلى الخرطوم فريق فني أمريكي - عقب زيارة دانفورث للسودان - بغرض مناقشة النقاط الأربع التي طرحها دانفورث، وتم الاتفاق مع الحكومة السودانية على ثلاث من هذه النقاط.

ففيما يتعلق بوقف إطلاق النار في منطقة جبال النوبة تم الاتفاق على إرسال بعثة لتقييم وقف إطلاق النار وتقدير الاحتياجات الإنسانية والتنموية للمنطقة. وعقد اجتماع لهذا الغرض في 14 كانون الثاني/ يناير 2002 لمناقشة أمر البعثة، في الوقت الذي تسير فيه عمليات تقدير الاحتياجات الإنسانية والتنموية. وبالنسبة إلى النقطة المتعلقة بفترات الهدنة، فقد تم الاتفاق على تشكيل لجنة للتقصي حول ما تم الاتفاق عليه بشأن معالجة المشكلات القبلية في المنطقة وإيقاف ممارسات الاختطاف. أما بالنسبة إلى النقطة المتعلقة بإيقاف قصف المدنيين والأهداف المدنية، فقد قبلت الحكومة السودانية هذا المقترح شريطة أن تتم معالجته في إطار الوقف الشامل لإطلاق النار. وفي نهاية المباحثات اتفق الطرفان على استئناف المفاوضات حول وقف إطلاق النار عند زيارة دانفورث للسودان في 14 كانون الثاني/ يناير 2002 [102].

ومنذ منتصف كانون الثاني/ يناير 2002 جرت مفاوضات بين الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان في سويسرا، وتوجت هذه المفاوضات باتفاق وقعه الطرفان بإشراف ورعاية أمريكية وسويسرية. ونص هذا الاتفاق على وقف لإطلاق النار لمدة ستة أشهر قابلة للتجديد في منطقة جبال النوبة. كما نص الاتفاق على تشكيل لجنة عسكرية لمراقبة التزام الأطراف بوقف إطلاق النار، وتتضمن اللجنة ممثلين عن الطرفين وبعثة مراقبة دولية مؤلفة من 10 ـ 15 مراقباً[103]. والآن يجري العمل على تنفيذ بنود هذا الاتفاق كخطوة أساسية في سبيل تحقيق السلام الشامل في جميع أنحاء السودان.

أخيراً يمكن القول إن تقرير المصير لجنوب السودان أصبح محل اتفاق بين كافة ألوان الطيف السياسي في السودان، حكومة ومعارضة. وعلى الرغم من النص على هذا الحق في كل من اتفاقية الخرطوم للسلام ومقررات مؤتمر القضايا المصيرية وإعلان مبادئ "إيجاد"، فإن هذه النصوص لم تبين نمط الحق المقصود: أهو ديمقراطي (داخلي) أم وطني (خارجي)؟ وهذه ربما تكون واحدة من النقاط الخلافية التي قد يدور حولها جدل في المستقبل لا يقل في حدته عن ذلك الذي ثار حول علاقة الدين بالدولة في السودان. يضاف إلى ذلك أن الرأي العام الجنوبي نفسه منقسم حيال قضايا الوحدة والانفصال، وهناك قوى إقليمية عربية مؤثرة أبدت تحفظاً واضحاً على تقرير المصير الوطني (الخارجي) لجنوب السودان انطلاقاً من اعتبارات استراتيجية. أما القوى الدولية فمواقفها محكومة بمصالحها في المنطقة، ومصالحها تقتضي عدم التضحية بعلاقاتها مع هذه القوى العربية

المؤثرة في وادي النيل؛ ولذلك فمن غير المحتمل دعم القوى الدولية لخيار انفصال جنوب السودان، ومن الراجح التزامها الحياد تجاه هذه المسألة.

ومن جهة أخرى فقد جرى تقسيم جنوب السودان في ظل النظام الفيدرالي القائم إلى عشر ولايات جنوبية كل منها يحكمها أبناؤها، وتم تشكيل مجلس عال للتنسيق بين هذه الولايات يعرف بـ "مجلس تنسيق الولايات الجنوبية". ويتمتع هذا المجلس بمكانة تضاهي في بعض جوانبها مكانة الحكومة الاتحادية نفسها، فرئيس هذا المجلس مسؤول - بمقتضى اتفاقية الخرطوم للسلام وكذلك الدستور - أمام رئيس الجمهورية مباشرة، ووزراء هذا المجلس هم - بمقتضى الاتفاقية والدستور - في مستوى واحد مع نظرائهم في الحكومة الاتحادية؛ إذ ورد في الاتفاقية (الفصل الخامس - أ/ 2 و5) ما يلي: «يكون رئيس مجلس التنسيق مسؤولاً أمام رئيس الجمهورية... يكون للوزراء بمجلس التنسيق مخصصات الوزراء الاتحاديين»[104].

فواقع الممارسة في جنوب السودان يمكن أن يعد إذاً صورة غير مكتملة لتقرير المصير الديمقراطي في الإطار الفيدرالي. وإذا ما أخذنا في الاعتبار المعطيات المذكورة يمكن الادعاء بأن مستقبل الوضع في جنوب السودان سيسير نحو الجانب الديمقراطي لمبدأ تقرير المصير ضمن إطار الصيغة الفيدرالية القائمة.

الخاتمــة

برز مبدأ تقرير المصير عقب الحرب العالمية الأولى عندما أعلن الرئيس الأمريكي الأسبق وودرو ولسون مبادئه الأربعة عشر الشهيرة عام 1917، وكان الهدف من هذا المبدأ تحقيق الاستقرار للقارة الأوربية ودعم اتفاقيات السلام التي رسمت بموجبها حدود الأقطار الأوربية. وعندما تأسست الأمم المتحدة عام 1945 ضُمِّن مبدأ تقرير المصير في المادة (2) من ميثاقها، ثم توالى تضمين المبدأ في العهود والمواثيق والاتفاقيات الدولية بحيث أصبح حقاً إنسانياً أصيلاً. وشكلت هذه الذاكرة الفقهية المتراكمة الأساس النظري لمبدأ تقرير المصير في القانون الدولي المعاصر الذي تضمن جملة من المبادئ الأساسية؛ أهمها الحفاظ على وحدة الأقطار وضمان تماسكها الإقليمي وصيانة حقوق الإنسان.

وخلال مرحلة الحرب الباردة أدى التنافس المحموم بين المعسكرين الغربي والشرقي إلى خلق حالة من الاستقطاب الحاد، لكن على الرغم من ذلك فقد أوجد نظام القطبية الثنائية نوعاً من التوازن في النظام العالمي. وينطوي ذلك التوازن على عنصر الردع الذي أثبت فاعليته في منع التدخلات الخارجية في شؤون الأقطار، بحكم أن أي خطوة يتخذها أحد المعسكرين في هذا الاتجاه سيحسب حسابها لدى الطرف الآخر.

ونستخلص من التعريفات العديدة التي تناولت حدود مبدأ تقرير المصير أن هذا المبدأ محصلة للقيم والحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية والثقافية والإثنية. وترتبط جميع هذه الجوانب

ارتباطاً عضوياً تكاملياً، وتشكل في مجموعها الحق الأساسي للإنسان في الحياة والأمن والمحافظة على الهوية.

إن حق تقرير المصير ليس حقاً مطلقاً، ولكن ممارسته تتقيد بضوابط موضوعية وفق إجراءات قانونية رسخت في الفقه القانوني الدولي، يضاف إلى ذلك أن هذا الحق مكفول للشعوب وليس لقادتها، فالشعب وحده هو الذي يقرر مصيره من خلال آلية الاستفتاء المتعارف عليها في سوابق التجربة التاريخية والمعاصرة لهذا المبدأ.

وتثبت ممارسات الأقطار أن مبدأ تقرير المصير لم يفقد جوهره وقيمته الأساسية بحصول معظم دول العالم على استقلالها السياسي، ولكنه مبدأ متطور يتسم بالمرونة والقدرة على مواكبة التغيرات الجيوسياسية التي حدثت في كثير من مناطق العالم؛ وبذلك فإن قاعدة ممارسة هذا الحق مرة واحدة ونهائية أصبحت الآن محل خلاف، بحكم أن التجربة المعاصرة تسير نحو ممارسة هذا الحق أكثر من مرة حسب توافر الظروف الموضوعية المواتية لذلك.

ينقسم حق تقرير المصير إلى نوعين: أحدهما داخلي يتحقق من خلال صيغ الحكم الذاتي أو الفيدرالية ضمن إطار الوحدة الإقليمية للقطر المعني. والآخر خارجي يتحقق من خلال صيغ الكونفيدرالية أو الانفصال عن كيان الدولة الأم. وقد أثبتت التجربة التاريخية والمعاصرة أن حق تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) يمكن أن يتحول في ظل ظروف معينة إلى حق تقرير المصير الوطني (الخارجي)، والعكس إلى حد ما صحيح. ويعتمد هذا التحول الجوهري بدرجة كبيرة على عاملين أساسيين: أولهما الثقة المتبادلة

بين الأطراف المعنية، وثانيهما توافر الإرادة الذاتية لدى الأطراف . فالإرادة الذاتية هي منشأ الاقتناعات التي تولد مبادرات جوهرية قد تنطوي على تنازلات كفيلة بإقناع الطرف الآخر بصدق النيات، مما يهيئ المناخ لبناء الثقة .

وعلى الرغم من تباين الرؤى الفقهية في القانون الدولي حول تفسيرات ونطاقات تطبيق مبدأ تقرير المصير للأقليات والمجموعات الإثنية، فإن هناك إجماعاً يغلّب تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) على تقرير المصير الوطني (الخارجي) باستثناء الحالات التي تسود فيها ظروف معينة؛ فمثلاً عندما تواجَه مطالب الشعوب بحق تقرير المصير وحقوق الإنسان بالقمع والعسف من قبل الحكومات، أو عندما تحتكر مجموعة إثنية معينة الحكم وتحرم المجموعات الأخرى من المشاركة فيه، في هذه الحالات جميعها تتحول المطالبة بتقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) إلى حق مشروع لتقرير المصير الوطني (الخارجي) أو الانفصال . وفي مثل هذه الحالات لا تتورع الأقطار الأخرى عن قبول مبررات الانفصال، كما لا تتحرج من التدخل، سواء عن طريق الاعتراف بالقطر الجديد أو - في الحالات القصوى - بالوسائل العسكرية؛ فمثلاً بدأت أريتريا كحالة لتقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) في صيغة وحدوية داخل الإطار الإقليمي للدولة الأثيوبية، ولكن عندما اشتد عسف الحكومة المركزية بمطالب تقرير المصير للشعب الأريتري مضافاً إليه استئثار مجموعة الأمهرا بالحكم دون المجموعات الأخرى، بما فيها الشعب الأريتري، تحول تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) إلى المطالبة بتقرير المصير الوطني (الخارجي)، أي الانفصال الذي تحقق بإقامة الدولة الأريترية المستقلة بناءً على الاستفتاء الذي أجري في هذا الصدد .

وفي حالة الصحراء الغربية بدأت التجربة بصيغة تقرير المصير الوطني (الخارجي) عندما اعترفت دول منظمة الوحدة الأفريقية بـ "الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية" واعتبرتها عضواً في المنظمة الأفريقية، غير أن توافر الإرادة والتأثير المتنامي للمعطيات الذاتية للأطراف المباشرة كلها كفيلة ببناء الثقة، ومن ثم البحث عن حلول بديلة وصيغ جديدة يمكن أن تقود إلى شكل من أشكال تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي)؛ حكماً ذاتياً كان أو نظاماً فيدرالياً. وينطلق هذا التفاؤل من عدة معطيات موضوعية؛ أهمها المبادرة الجوهرية للحكومة المغربية بإعلان العفو العام عن جميع المنتسبين سابقاً إلى جبهة البوليساريو، والاستجابة الفورية الواسعة لهذه المبادرة من قبل "العائدين" الذين تزداد معدلات التحاقهم بالمغرب، بمن فيهم بعض القيادات العليا للبوليساريو الذين أسندت إليهم مسؤوليات ضمن فريق التفاوض المغربي. وحتى إذا لم يتم التوصل إلى صيغ جديدة وحلول بديلة، فإن هذه المبادرات إذا تعززت كفيلة بترجيح نتيجة الاستفتاء المنتظر لصالح صيغة لتقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) للشعب الصحراوي.

أما السودان فقد مارس تقرير المصير مرتين: أولاهما عندما تفجرت الثورة المهدية وحققت استقلال السودان عن الحكم التركي ـ المصري، والثانية عندما استطاعت الحركة الوطنية السودانية تحقيق الاستقلال وإجلاء الاستعمار الإنجليزي. وقد أفاد السودان كثيراً من التجارب التاريخية المتراكمة والمعاصرة عندما نص على تقرير المصير للجنوب في دستوره الشامل لعام 1998 وتبني الصيغة الفيدرالية لإدارة البلاد، واتخذ كل

الخطوات الضرورية لبناء الثقة بين الشمال والجنوب وتعزيزها . وبالطبع فإن هذه المبادرات الجوهرية ما كانت لتنطلق لولا توافر الإرادة الذاتية للقيادة الحاكمة، وهي التي أقنعت بعض أطراف الصراع بالعودة والمشاركة في الشأن العام. وهذا كله كفيل بترجيح نتيجة الاستفتاء المرتقب لصالح تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) في صيغة النظام الفيدرالي القائم أصلاً؛ فالتجربة البيافرية ـ النيجيرية مع بعض الفوارق هي الأقرب إلى التجربة التي يمر بها جنوب السودان حالياً.

وفي كثير من الأحيان لا يشكل خيار الانفصال بديلاً حقيقياً لمعظم المجموعات الوطنية التي تطالب به، ويعزى ذلك لأسباب سياسية محضة : فقد تكون مناطق استقرار هذه المجموعات متفرقة على نطاق واسع، وقد تكون صغيرة جداً بحيث لا يمكن أن تقوم عليها دولة مستقلة، أو لأن المجموعات الوطنية نفسها أصبحت تشكل – في مسار التطور التاريخي – أقلية عددية في إقليمها. وحسبما كانت فإن وضعية الدولة المستقلة لا تصبح خياراً حقيقياً لأي مجموعة وطنية إلا إذا كانت هذه المجموعة تستقر في إقليم جغرافي ذي مساحة "مناسبة" يمكن أن تقام عليها دولة مستقلة، على الرغم من أن الحجم "المناسب" لهذه المساحة هو في حد ذاته محل خلاف.

ينطوي جوهر تقرير المصير الديمقراطي (الداخلي) على النزوع إلى الإقليمية والفيدرالية، خصوصاً في الأقطار ذات الهياكل المركزية. لكن هذا لا يعني الاستبعاد الكامل للمطالبة بالانفصال من أجل إقامة دولة

مستقلة عن الكيانات القائمة؛ فالدخول في اتحاد مع إقليم معين في مواجهة الإرادة التي يقررها الشعب المعني أمر لا يمكن المحافظة عليه في المدى الاستراتيجي دون تحمل متاعب جسيمة؛ فإذا كانت السياسات الهادفة إلى تحقيق تقرير المصير الديمقراطي (مثل سياسات الحكم الذاتي، والفيدرالية) لم توفر حلولاً مناسبة بسبب تجزئة العوامل الثقافية والاجتماعية والنفسية التي يمكن أن تشكل أرضية لدولة مستقلة، فإن الانفصال ضمن إطار نظام دستوري ديمقراطي يصبح أمراً لا يمكن تفاديه. على أن اللجوء في مثل هذه الحالات إلى قمع إرادة الشعب يعد عملاً منافياً لقواعد حقوق الإنسان ومبادئ سيادة القانون، وهذا يفرض على الهياكل السياسية للنظم الديمقراطية ضرورة احترام إرادة الشعوب المعنية حتى إن كانت لا تملك حق الانفصال بمقتضى المعايير التي طرحتها وناقشتها الدراسة في سياق تقرير المصير الوطني.

إن تقرير المصير نتاج منطقي لمفاهيم سيادة الشعوب والديمقراطية والدستورية، وغيرها من المفاهيم السياسية التي ابتدعها فلاسفة التنوير. فإذا ما قبلت الأسرة الدولية هذه المبادئ المثالية لما يعرف بالدستورية الحديثة (Modern Constitutionalism) ورفعتها إلى مستوى مبادئ جوهرية لعمل سياسي، يتحول تقرير المصير من مجرد مبدأ سياسي إلى مبدأ شرعي يؤخذ بجدية وينفذ على هذا الأساس. غير أن الوصول إلى إجماع دولي حول هذا الموضوع لا يبدو أمراً وارداً بحكم أن حكومات الغالبية العظمى من دول العالم تقوم على نماذج بيروقراطية أو ديكتاتورية أو تسلطية،

وجميعها لا تقدم إلى مفهوم سيادة الشعوب إلا ما يصطلح عليه الغرب بـ" التملق " (Lip Service) .

لكن في الإطار الإقليمي لمنظمة الأمن والتعاون في أوربا هناك مؤشرات إلى وجود مجتمع تتجسد فيه هذه القيمة؛ إذ أصبحت قيم سيادة الشعوب والديمقراطية وسيادة حكم القانون - ولأول مرة - أسساً لنظام جديد هو النظام الأوربي، وهذا سيتيح فرصة كبيرة لمبدأ تقرير المصير ليؤخذ بجدية ويصبح عاملاً هيكلياً حاسماً في تشكيل الأقطار بصيغة تقرير المصير الديمقراطي بشتى صوره، وهذا يعني أن ممارسات الأقطار الأوربية لتفسير مبدأ تقرير المصير وتطبيقه ستسير في اتجاه داعم ليس للجانب الديمقراطي للمبدأ فحسب، ولكن أيضاً لمبادئ منع التدخلات الخارجية والاعتراف بالأقطار الجديدة، وبذلك يصبح النموذج الأوربي معياراً تقاس عليه وتقتدي به ممارسات تقرير المصير في المدى المتوسط على الأقل.

الهوامش

1. انظر:

Stefan Oeter, "The Right of Self-Determination in Transition: Deliberations on the Debate on Self-Determination, the Right of Succession and Premature Recognition," in: *Law and State* vol. 49/5 (Tübingen, Federal Republic of Germany: Institute for Scientific Co-Operation, 1994), 149.

2. انظر:

D. Thurer, "Self-Determination," *Encyclopedia of Public International Law (EPIL)*, no. 8 (1985), 47.

3. جمعت الأوراق المقدمة في هذه الندوة في كتاب:

Christian Tamuschat (ed.), *Modern Law of Self-Determination, Developments in International Law* vol. 16 (Federal Republic of Germany: Martinus Nijhoff, 1993).

4. Oeter, op. cit., 15.

5. انظر:

M. Pomerance, "The United States and Self-Determination: Perspectives on the Wilsonian Conception," *American Journal of International Law (AJIL)* no. 7 (1967): 1.

6. Tamuschat, op. cit., 48.

7. فتح الرحمن عبد الله الشيخ، **قضايا عربية في القانون الدولي المعاصر** (القاهرة: مركز الدراسات السودانية، 1996)، ص 87-88.

8. المرجع السابق، ص 89.

9. انظر:

"The United Nations and Human Rights (1945-1995)," *The UN Blue Books Series* vol. VII (New York, NY: Department of Public Information, UN, 1995), 143.

10. Ibid., 144.

11. Ibid., 2, 5.

12. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 90.

13. "The United Nations and Human Rights," op. cit., 23, 235.

14. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 91.

15. "The United Nations and Human Rights," op. cit., 239.

16. فتح الرحمن عبد الله الشيخ، مرجع سابق، ص 114.

17. "The United Nations and Human Rights," op. cit., 205.

18. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 93.

19. المرجع السابق، ص 93.

20. تصريحات الرئيس بيل كلنتون المشار إليها نشرتها صحيفة **الحياة** (لندن)، بتاريخ 23 نيسان/ إبريل 1996.

21. انظر:

C. Eagleton, "The Case of Hyderabad Before The Security Council," *AJIL* no. 44 (1950): 277.

22. Oeter, op. cit., 157.

23. بيركيت هابتي سيلاسي، **الصراع في القرن الأفريقي**، ترجمة عفيف الرزاز (بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1980)، ص 66-67.

24. المرجع السابق، ص 69-73.

25. المرجع السابق، ص 67-68.

26. Oeter, op. cit., 95 .

27. Ibid., 37 .

28. انظر:

D. A. Ijalaye, "Was 'Biafra' At Any Time a State in International Law?" *AJIL* no. 65 (1971): 551.

29. Oeter, op. cit., 38 .

30. Ibid., 515 .

31. Ibid., 171-172 .

32. Ibid., 115 .

33. Ibid., 173-174 .

34. نشرت هذه الوثيقة كملحق لوثائق مجلس الأمن الدولي تحت الرقم:

Doc. S/23293 of 17.12.1991, 4f.

35. Oeter, op. cit., 174 .

36. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 92ـ93.

37. **الحياة**، بتاريخ 25 كانون الأول/ ديسمبر 1995 .

38. Tamuschat, op. cit., 30-34 .

39. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 97.

40. المرجع السابق، ص 93.

41. **الحياة**، مرجع سابق.

42. Tamuschat, op. cit., 18.

43. انظر:

United Nations, *The United Nations and the Independence of Eritria* (New York, NY: Department of Public Information, UN, 1996), 42.

44. Ibid., 19.

45. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 102.

46. المرجع السابق، ص 102.

47. المرجع السابق، ص 102 ـ 103.

48. المرجع السابق، ص 102.

49. دستور جمهورية السودان (نيسان/ إبريل 1998)، ص 60.

50. فتح الرحمن عبد الله الشيخ، مرجع سابق، ص 125.

51. انظر:

H. A. Wilson, *International Law and the Use of Force by National Liberation Movements* (Oxford: London Press, 1988), 92-138.

52. "The United Nations and Human Rights," op. cit., 143.

53. **الحياة**، مرجع سابق.

54. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 133.

55. «أفريقيا» (كتاب غير دوري يعنى بالقضايا الأفريقية)، العدد 2 (القاهرة: دار المستقبل العربي، تموز/ يوليو 1988)، ص 195.

56. المرجع السابق، ص 194 ـ 200.

57. المرجع السابق، ص 198.

58. المرجع السابق.

59. المرجع السابق.

60. انظر:

"Western Sahara and the Struggle of the Saharoui People for Self-Determination" (A dossier prepared by the International League for the Rights and Liberation of Peoples, International Secretariat, Rome, no date), 39.

61. صحيفة **العرب** (لندن)، بتاريخ 12 شباط/ فبراير 1998. انظر أيضاً: «وضعه بيكر وأقره عنان، الحل الثالث أزاح البوليساريو ونفح المغرب وجر الجزائر غرباً»، صحيفة **البيان** (دبي)، ملحق بيان الأربعاء، بتاريخ 8 آب/ أغسطس 2001.

62. **العرب**، المرجع السابق.

63. محمد الأشهب، «محادثات مغربية ـ جابونية تتناول عودة الرباط إلى المنظمة الأفريقية»، **الحياة**، بتاريخ 3 نيسان/ إبريل 1998.

64. «المغرب يرصد نتائج الفشل الأفريقي في حسم الاعتراف بالجمهورية الصحراوية» (تقرير إخباري)، **الحياة**، بتاريخ 12 حزيران/ يونيو 1998.

65. المرجع السابق.

66. العربي الرحالي، «لعنة الصحراء الغربية تطارد المنظمة الأفريقية»، **العرب**، بتاريخ 19 حزيران/ يونيو 1998.

67. إقبال إلهامي، «وفد من الكونجرس الأمريكي يزور الصحراء الغربية»، **الحياة**، بتاريخ 1 تموز/ يوليو 1998.

68. «واشنطن تجدد دعمها لبيكر قبيل جولة "الفرصة الأخيرة" لتسوية نزاع الصحراء» (تقرير إخباري)، صحيفة **الشرق الأوسط** (لندن)، بتاريخ 28 أيلول/ سبتمبر 1998.

69. «مجلس الأمن يمدد لقواته في الصحراء الغربية شهرين»، **البيان**، بتاريخ 29 نيسان/ إبريل 2001.

70. «وضعه بيكر وأقره عنان...»، **البيان**، مرجع سابق.

71. المرجع السابق.

72. «العاهل المغربي وأنان يبحثان قضية الصحراء»، **الشرق الأوسط**، بتاريخ 28 آذار/ مارس 2002.

73. «المغرب: أطماع الجزائر في الصحراء الغربية ظهرت في اقتراح التقسيم»، **الشرق الأوسط**، بتاريخ 23 آذار/ مارس 2002.

74. **البيان**، بتاريخ 8 آب/ أغسطس 2001.

75. «أحد مؤسسي البوليساريو يعود إلى المغرب»، **الشرق الأوسط**، بتاريخ 13 نيسان/ إبريل 2002.

76. «عفو ملكي في المغرب عن معتقلي أحداث العيون بالصحراء الغربية»، **الشرق الأوسط**، بتاريخ 9 تشرين الثاني/ نوفمبر 2001.

77. من الذين كتبوا عن تقرير المصير في السودان: عبد الحفيظ عباس الذي كتب مقالاً حول تقرير المصير نشر في حلقتين في صحيفة **الخرطوم** تحت عنوان «تقرير المصير بين القانون والسياسة»، بتاريخ 6 و7 تشرين الثاني/ نوفمبر 1985.

78. للحصول على المداولات حول اتفاقية الحكم الذاتي لعام 1953 انظر: هنري رياض سكلا، **موجز تاريخ السلطة التشريعية في السودان** (بيروت: دار الجيل، 1991)، ص 52-63.

79. المرجع السابق، ص 62.

80. أبيل ألير، **جنوب السودان: التمادي في نقض المواثيق والعهود**، ترجمة بشير محمد سعيد (لندن: شركة ميدلاين المحدودة، 1992)، ص 23.

81. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 111.

82. أبيل ألير، مرجع سابق، ص 31.

83. التفاصيل الكاملة حول المفاوضات التي أدت إلى اتفاقية أديس أبابا عام 1972 موجودة في: المرجع السابق، ص 51-109.

84. فتح الرحمن عبدالله الشيخ، مرجع سابق، ص 113.

85. المرجع السابق، ص 114.

86. للاطلاع على التفاصيل الموثقة للأوضاع في السودان قبيل قيام ثورة الإنقاذ الوطني، انظر: سلمان قادم، **الممارسات الإرهابية للمعارضة السودانية** (الخرطوم: شركة مطبعة النيلين المحدودة، 2000)، ص 4-9.

87. عوض السيد الكرسني وآخرون، **تقويم أداء وكسب ثورة الإنقاذ الوطني خلال عشرة أعوام (1989-1999)** (الخرطوم: شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، د.ت)، ص 105.

88. المرجع السابق، ص 107-109.

89. المرجع السابق، ص 41-42.

90. المرجع السابق، ص 118-120.

91. اتفاقية الخرطوم للسلام عام 1997. وثيقة رسمية صدرت عن المجلس الأعلى للسلام، الخرطوم، 1997.

92. عوض السيد الكرسني وآخرون، مرجع سابق، ص 120.

93. صحيفة **الزمان العربي** (لندن)، بتاريخ 17 شباط/ فبراير 2000.

94. البيان الختامي لمؤتمر القضايا المصيرية الذي عقده التجمع الوطني الديمقراطي السوداني المعارض في العاصمة الأريترية (أسمرة) في حزيران/ يونيو 1995.

95. انظر إعلان المبادئ الذي وقعته الحكومة السودانية والحركة الشعبية لتحرير السودان في إطار مبادرة "إيجاد" عام 1997 في : تقرير وكالة السودان للأنباء حول «مسيرة السلام والوفاق الوطني في السودان (1956 ـ 2002)»، الخرطوم، آذار/ مارس 2002، ص 114 ـ 115.

96. عوض السيد الكرسني وآخرون، مرجع سابق، ص 121.

97. انظر إعلان مبادئ إيجاد في : تقرير «مسيرة السلام والوفاق الوطني بالسودان (1956 ـ 2002)»، مرجع سابق.

98. صحيفة **الأنباء** (الخرطوم)، بتاريخ 14 تموز/ يوليو 1997.

99. البيان الختامي لمؤتمر القضايا المصيرية عام 1995، مرجع سابق.

100. نص المبادرة المشتركة ومواقف مختلف القوى السودانية حولها موجود في : تقرير وكالة السودان للأنباء حول «مسيرة السلام والوفاق الوطني بالسودان 1956 ـ 2002»، مرجع سابق، ص 86 ـ 93.

101. وكالة السودان للأنباء (سونا)، «تقرير خاص بمناسبة انعقاد القمة التاسعة للهيئة الحكومية للتنمية (إيجاد) بالخرطوم في الفترة 10 ـ 11 شباط/ فبراير 2001»، بتاريخ 9 كانون الثاني/ يناير 2002، ص 19 ـ 20.

102. المرجع السابق، ص 19.

103. «الخرطوم وحركة قرنق تتفقان في سويسرا على هدنة بجبال النوبة»، **البيان**، بتاريخ 20 كانون الثاني/ يناير 2002.

104. اتفاقية الخرطوم للسلام عام 1997، مرجع سابق.

نبذة عن المؤلف

سلمان قادم آدم فضل: تخرج في جامعة الخرطوم بقسم الاقتصاد والعلوم السياسية، وهو يعمل منذ عام 1999 مستشاراً بإدارة التخطيط والمعلومات والإصدارات بوزارة الثقافة والإعلام. عمل باحثاً في مركز الدراسات الاستراتيجية بالسودان في الفترة 1993 ـ 1996، ومديراً تنفيذياً لوزير العلاقات بالمجلس الوطني السوداني في الفترة 1996 ـ 1999.

نشر له عدد من الكتب والمقالات في الصحف والدوريات باللغتين العربية والإنجليزية؛ منها: الكتابان الأول والثاني عن دستور السودان (1998)، والعدوان الأمريكي على مصنع الشفاء للأدوية (1999)، كما شارك في تحرير كتاب صدر باللغة الإنجليزية بعنوان **أزمة الاقتصاد العالمي: توقعات الحلول** (1995).

صدر من سلسلة «دراسات استراتيجية»

العدد	المؤلف	العنوان
1.	جيمس لي ري	الحروب في العالم، الاتجاهات العالمية ومستقبل الشرق الأوسط
2.	ديفيد جارنم	مستلزمات الردع: مفاتيح التحكم بسلوك الخصم
3.	هيثم الكيلاني	التسوية السلمية للصراع العربي - الإسرائيلي وتأثيرها في الأمن العربي
4.	هوشانج أمير أحمدي	النفط في مطلع القرن الحادي والعشرين: تفاعل بين قوى السوق والسياسة
5.	حيدر بدوي صادق	مستقبل الدبلوماسية في ظل الواقع الإعلامي والاتصالي الحديث: البعد العربي
6.	هيثم الكيلاني	تركيا والعرب: دراسة في العلاقات العربية - التركية
7.	سمير الزبن ونبيل السهلي	القدس معضلة السلام
8.	أحمد حسين الرفاعي	أثر السوق الأوربية الموحدة على القطاع المصرفي الأوربي والمصارف العربية
9.	سامي الخزندار	المسلمون والأوربيون نحو أسلوب أفضل للتعايش
10.	عوني عبدالرحمن السبعاوي	إسرائيل ومشاريع المياه التركية: مستقبل الجوار المائي العربي

11 . نبيل السهلي — تطور الاقتصاد الإسرائيلي 1948 ـ 1996

12 . عبدالفتاح الرشدان — العرب والجماعة الأوربية في عالم متغير

13 . ماجد كيَّالي — المشروع "الشرق أوسطي" أبعاده ـ مرتكزاته ـ تناقضاته

14 . حسين عبدالله — النفط العربي خلال المستقبل المنظور معالم محورية على الطريق

15 . مفيد الزيدي — بدايات النهضة الثقافية في منطقة الخليج العربي في النصف الأول من القرن العشرين

16 . عبدالمنعم السيد علي — دور الجهاز المصرفي والبنك المركزي في تنمية الأسواق المالية في البلدان العربية

17 . ممدوح محمود مصطفى — مفهوم «النظام الدولي» بين العلمية والنمطية

18 . محمد مطر — الالتزام بمعايير المحاسبة والتدقيق الدولية كشرط لانضمام الدول إلى منظمة التجارة العالمية

19 . أمين محمود عطايا — الاستراتيجية العسكرية الإسرائيلية

20 . سالم توفيق النجفي — الأمن الغذائي العربي، المتضمنات الاقتصادية والتغيرات المحتملة (التركيز على الحبوب)

21 . إبراهيم سليمان المهنا — مشروعات التعاون الاقتصادي الإقليمية والدولية مجلس التعاون لدول الخليج العربية : خيارات وبدائل

22 . عماد قدورة — نحو أمن عربي للبحر الأحمر

23 . جلال عبدالله معوض — العلاقات الاقتصادية العربية ـ التركية

24 . عادل عوض وسامي عوض — البحث العلمي العربي وتحديات القرن القادم برنامج مقترح للاتصال والربط بين الجامعات العربية ومؤسسات التنمية

25.	محمد عبدالقادر محمد	استراتيجية التفاوض السورية مع إسرائيل
26.	ظاهر محمد صكر الحسناوي	الرؤية الأمريكية للصراع المصري-البريطاني من حريق القاهرة حتى قيام الثورة
27.	صالح محمود القاسم	الديمقراطية والحرب في الشرق الأوسط خلال الفترة 1945-1989
28.	فايز سارة	الجيش الإسرائيلي: الخلفية، الواقع، المستقبل
29.	عدنان محمد هياجنة	دبلوماسية الدول العظمى في ظل النظام الدولي تجاه العالم العربي
30.	جلال الدين عزالدين علي	الصراع الداخلي في إسرائيل (دراسة استكشافية أولية)
31.	سعد ناجي جواد وعبدالسلام إبراهيم بغدادي	الأمن القومي العربي ودول الجوار الأفريقي
32.	هيل عجمي جميل	الاستثمار الأجنبي المباشر الخاص في الدول النامية الحجم والاتجاه والمستقبل
33.	كمال محمد الأسطل	نحو صياغة نظرية لأمن دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية
34.	عصام فاهم العامري	خصائص ترسانة إسرائيل النووية وبناء «الشرق الأوسط الجديد» دراسة في الوظيفة الإقليمية والدولية لإسرائيل خلال الأعوام القادمة
35.	علي محمود العائدي	الإعلام العربي أمام التحديات المعاصرة
36.	مصطفى حسين المتوكل	محددات الطاقة الضريبية في الدول النامية مع دراسة للطاقة الضريبية في اليمن

37.	أحمد محمد الرشيدي	التسوية السلمية لمنازعات الحدود والمنازعات الإقليمية في العلاقات الدولية المعاصرة
38.	إبراهيم خالد عبدالكريم	الاستراتيجية الإسرائيلية إزاء شبه الجزيرة العربية
39.	جمال عبدالكريم الشلبي	التحول الديمقراطي وحرية الصحافة في الأردن
40.	أحمد سليم البرصان	إسرائيل والولايات المتحدة الأمريكية وحرب حزيران/ يونيو 1967
41.	حسن بكر أحمد	العلاقات العربية ـ التركية بين الحاضر والمستقبل
42.	عبدالقادر محمد فهمي	دور الصين في البنية الهيكلية للنظام الدولي
43.	عوني عبدالرحمن السبعاوي وعبدالجبار عبد مصطفى النعيمي	العلاقات الخليجية ـ التركية معطيات الواقع، وآفاق المستقبل
44.	إبراهيم سليمان مهنا	التحضر وهيمنة المدن الرئيسية في الدول العربية: أبعاد وآثار على التنمية المستدامة
45.	محمد صالح العجيلي	دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة في الجغرافيا السياسية
46.	موسى السيد علي	القضية الكردية في العراق من الاستنزاف إلى تهديد الجغرافيا السياسية
47.	سمير أحمد الزبن	النظام العربي: ماضيه، حاضره، مستقبله
48.	الصوفي ولد الشيباني ولد إبراهيم	التنمية وهجرة الأدمغة في العالم العربي
49.	باسيل يوسف باسيل	سيادة الدول في ضوء الحماية الدولية لحقوق الإنسان
50.	عبدالرزاق فريد المالكي	ظاهرة الطلاق في دولة الإمارات العربية المتحدة: أسبابه واتجاهاته ـ مخاطره وحلوله (دراسة ميدانية)
51.	شذا جمال خطيب	الأزمة المالية والنقدية في دول جنوب شرقي آسيا

52. عبداللطيف محمود محمد	موقع التعليم لدى طرفي الصراع العربي-الإسرائيلي في مرحلة المواجهة المسلحة والحشد الأيديولوجي
53. جورج شكري كتن	العلاقات الروسية-العربية في القرن العشرين وآفاقها
54. علي أحمد فياض	مكانة حق العودة في الفكر السياسي الفلسطيني
55. مصطفى عبدالواحد الولي	أمن إسرائيل: الجوهر والأبعاد
56. خيرالدين نصر عبدالرحمن	آسيا مسرح حرب عالمية محتملة
57. عبدالله يوسف سهر محمد	مؤسسات الاستشراق والسياسة الغربية تجاه العرب والمسلمين
58. علي أسعد وطفة	واقع التنشئة الاجتماعية واتجاهاتها: دراسة ميدانية عن محافظة القنيطرة السورية
59. هيثم أحمد مزاحم	حزب العمل الإسرائيلي 1968-1999
60. منقذ محمد داغر	علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومة ومنظماتها (حالة دراسية من دولة عربية)
61. رضا عبدالجبار الشمري	البيئة الطبيعية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية والاستراتيجية المطلوبة
62. خليل إسماعيل الحديثي	الوظيفية والنهج الوظيفي في نطاق جامعة الدول العربية
63. علي سيد فؤاد النقر	السياسة الخارجية اليابانية دراسة تطبيقية على شرق آسيا
64. خالد محمد الجمعة	آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية

65.	عبدالخالق عبدالله	المبادرات والاستجابات في السياسة الخارجية لدولة الإمارات العربية المتحدة
66.	إسماعيل عبدالفتاح عبدالكافي	التعليم والهوية في العالم المعاصر (مع التطبيق على مصر)
67.	الطاهرة السيد محمد حمية	سياسات التكيف الاقتصادي المدعمة بالصندوق أو من خارجه: عرض للدراسات
68.	عصام سليمان الموسى	تطوير الثقافة الجماهيرية العربية
69.	علي أسعد وطفة	التربية إزاء تحديات التعصب والعنف في العالم العربي
70.	أسامة عبدالمجيد العاني	المنظور الإسلامي للتنمية البشرية
71.	حمد علي السليطي	التعليم والتنمية البشرية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: دراسة تحليلية
72.	سرمد كوكب الجميل	المؤسسة المصرفية العربية التحديات والخيارات في عصر العولمة
73.	أحمد سليم البرصان	عالم الجنوب: المفهوم وتحدياته
74.	محمد عبدالمعطي الجاويش	الرؤية الدولية لضبط انتشار أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط
75.	مازن خليل غرايبة	المجتمع المدني والتكامل دراسة في التجربة العربية
76.	تركي راجي الحمود	التحديات التي تواجه المصارف الإسلامية في دولة قطر (دراسة ميدانية)
77.	أبوبكر سلطان أحمد	التحول إلى مجتمع معلوماتي: نظرة عامة

78. سلمان قادم آدم فضل — حق تقرير المصير: طرح جديد لمبدأ قديم دراسة لحالات أريتريا - الصحراء الغربية - جنوب السودان



قواعد النشر

أولاً - القواعد العامة:

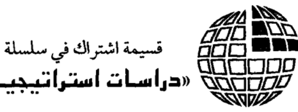
1. تقبل البحوث ذات الصلة بالدراسات الاستراتيجية، وباللغة العربية فحسب.
2. يشترط ألا يكون البحث قد سبق نشره، أو قدم للنشر في جهات أخرى.
3. يراعى في البحث اعتماد الأصول العلمية والمنهجية المتعارف عليها في كتابة البحوث الأكاديمية.
4. يتعين ألا يزيد عدد صفحات البحث على 50 صفحة مطبوعة (A4)، بما في ذلك الهوامش، والمراجع، والملاحق.
5. يقدم البحث مطبوعاً في نسختين، بعد مراجعته من الأخطاء الطباعية.
6. يرفق الباحث بياناً موجزاً بسيرته العلمية، وعنوانه بالتفصيل، ورقم الهاتف والفاكس (إن وجد).
7. على الباحث أن يقدم موافقة الجهة التي قدمت له دعماً مالياً، أو مساعدة علمية (إن وجدت).
8. تكتب الهوامش بأرقام متسلسلة، وتوضع في نهاية البحث مع قائمة المراجع.
9. تطبع الجداول والرسوم البيانية على صفحات مستقلة، مع تحديد مصادرها، ويشار إلى مواقعها في متن البحث.
10. تقوم هيئة التحرير بالمراجعة اللغوية، وتعديل المصطلحات بالشكل الذي لا يخل بمحتوى البحث أو مضمونه.
11. يراعى عند كتابة الهوامش ما يلي:

الكتـــب: المؤلف، عنوان الكُتاب (مكان النشر: دار النشر، سنة النشر)، الصفحة.

الدوريات: المؤلف، «عنوان البحث»، اسم الدورية، العدد (مكان النشر: تاريخ النشر)، الصفحة.

ثانياً - إجراءات النشر :

1. ترسل البحوث والدراسات باسم رئيس تحرير «**دراسات استراتيجية**» .
2. يتم إخطار الباحث بما يفيد تسلم بحثه خلال شهر من تاريخ التسلم .
3. يرسل البحث إلى ثلاثة محكّمين من ذوي الاختصاص في مجال البحث بعد إجازته من هيئة التحرير ، على أن يتم التحكيم في مدة لا تتجاوز أربعة أسابيع من تاريخ إرسال البحث للتحكيم .
4. يخطر الباحث بقرار صلاحية البحث للنشر من عدمها خلال ثمانية أسابيع على الأكثر من تاريخ تسلم البحث .
5. في حالة ورود ملاحظات من المحكمين ترسل الملاحظات إلى الباحث لإجراء التعديلات اللازمة ، على أن تعاد خلال مدة أقصاها شهر .
6. تصبح البحوث والدراسات المنشورة ملكاً لمركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، ولا يحق للباحث إعادة نشرها في مكان آخر دون الحصول على موافقة كتابية من المركز .



الاسـم : ....

المؤسسة : ....

العنـوان : ....

ص . ب : .... المـدينـة : ....

الرمز البريدي : ....

الـدولـة : ....

هـاتـف : .... فـاكـس : ....

البريد الإلكتروني : ....

بدء الاشتراك : (من العدد : .... إلى العدد : ....)

رسوم الاشتراك*

للأفراد:	220 درهماً	60 دولاراً أمريكياً
للمؤسسات:	440 درهماً	120 دولاراً أمريكياً

- ❑ للاشتراك من داخل الدولة يقبل الدفع النقدي، والشيكات، والحوالات النقدية.
- ❑ للاشتراك من خارج الدولة تقبل فقط الحوالات المصرفية شاملة المصاريف.

على أن تسدد القيمة بالدرهم الإماراتي أو بالدولار الأمريكي باسم مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.

حساب رقم 0590712138 - بنك المشرق - فرع شارع خليفة

ص . ب : 858 أبوظبي - دولة الإمارات العربية المتحدة

ترجى موافاتنا بنسخة من إيصال التحويل مرافقة لقسيمة الاشتراك إلى العنوان التالي:

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

قسم التوزيع والمعارض

ص . ب : 4567 أبوظبي - الإمارات العربية المتحدة

هاتف : 6424044 (9712) فاكس : 6426533 (9712)

البريد الإلكتروني : books@ecssr.ac.ae

الموقع على الإنترنت : Website http //www ecssr ac.ae

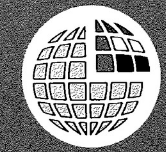
* تشمل رسوم الاشتراك الرسوم البريدية، وتغطي تكلفة اثني عشر عدداً من تاريخ بدء الاشتراك





ISSN 1682-1203







مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص.ب: 4567 أبوظبي - إ.ع.م - هاتف: 6423776-2-971 فاكس: 6428844-2-971 - e-mail: pubdis@ecssr.ac.ae